

UNIVERSIDAD DE CUENCA



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CARERRA DE DERECHO

“RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL ECUADOR”

MONOGRAFÍA PREVIA A LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE ABOGADA DE LOS
TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA
REPÚBLICA Y LICENCIADA EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES.

AUTORA:

KATHERYNE LORENA QUEZADA LÓPEZ.

C.I. 1400512222

DIRECTOR:

DR. MARLON TIBERIO TORRES RODAS.

C.I. 0301504643

CUENCA- ECUADOR

2017



RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene por objeto el estudio de las Empresas Públicas, su naturaleza jurídica, su evolución, el tratamiento a partir de la Constitución de Montecristi, posteriormente el desarrollo que tuvo con la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

Como base fundamental de estudio y análisis de este trabajo es el régimen tributario aplicable a las empresas públicas, al ser un tema actual e innovador en la legislación ecuatoriana, por la importancia que tiene en la economía del país, y esta por encontrarse íntimamente ligada con el derecho no se podía obviar su estudio desde el punto de vista jurídico, por lo cual se hace un análisis de las empresas públicas como sujeto activo; posteriormente como sujeto pasivo, a que tributos se encuentra sujeto o exento, su operación como agente de retención.

Finalmente, se hace un desenlace con un análisis comparativo con la legislación de Colombia y la legislación de Argentina sobre régimen fiscal de las empresas públicas en dichos países, enfocándonos principalmente en el tratamiento del Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado respecto de las empresas públicas.

Palabras claves: Empresa Pública, Régimen Tributario, I.V.A, Impuesto a la Renta.



ABSTRACT

The purpose of this research is to study Public Companies, their legal nature, their evolution, the treatment based on the Constitution of Montecristi, and subsequently the development that it had with the Organic Law of Public Companies.

As a fundamental basis of study and analysis of this work is the Tax Regime applicable to public companies, being a current and innovative topic in Ecuadorian legislation, because of the importance that it has in the country's economy, and it is closely linked with the law it could not be neglected from the legal point of view, so an analysis of public companies as an active subject is done; subsequently as a passive subject, to which taxes it is liable or exempt, its operation as a retention agent.

Finally, a denouement is made with a comparative analysis with the legislation of Colombia and the legislation of Argentina about fiscal regime of the public companies in those countries, focusing mainly on the treatment of the Income Tax and Value Added Tax with respect to the public enterprises.

Key words: Public Company, Tax Regime, I.V.A, Income Tax.



ÍNDICE

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
CLÁUSULA DE LICENCIA Y AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL	6
CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL	7
CAPÍTULO I	11
DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	11
1.1 NATURALEZA Y CONCEPTO	11
1.1.1 NOCIONES GENERALES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	11
1.1.2 CONCEPTO	13
1.2 DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR	14
1.2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS	14
1.2.2 CONCEPTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL	19
1.2.3 CONSTITUCIÓN Y CLASIFICACIÓN	24
CAPÍTULO II	34
REGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	34
2.1 DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO SUJETO ACTIVO	34
2.1.2 FACULTAD LEGISLATIVA	34
2.1.2 AUTONOMÍA FINANCIERA	38
2.2. LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO SUJETO PASIVO	40
2.2.1. DELIMITACIÓN Y CONCEPTO DE LOS IMPUESTOS A PAGAR .	40
2.2.2. LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO AGENTES DE RETENCIÓN	41
2.2.3. EXENCIÓN	44
2.2.4. IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	47
2.2.5. EXONERACIÓN COMO TRIBUTO EN LA IMPORTACIÓN	50
2.2.6. TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES O DE MEJORAS ...	52



CAPÍTULO III	56
SITUACIÓN ACTUAL DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL ECUADOR, COLOMBIA Y ARGENTINA.....	56
3.1 SISTEMA TRIBUTARIO COLOMBIANO.....	56
3.1.1. POLÍTICA TRIBUTARIA.....	56
3.1.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA	56
3.1.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	57
3.1.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES.....	59
3.2. SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO	63
3.2.1. POLÍTICA TRIBUTARIA.....	64
3.2.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA	65
3.2.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	67
3.2.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES.....	70
3.3. SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	72
3.3.1. POLÍTICA TRIBUTARIA.....	72
3.3.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA	72
3.3.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	73
3.3.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES.....	74
CONCLUSIONES.....	75
BIBLIOGRAFÍA	77
ANEXOS	81



CLÁUSULA DE LICENCIA Y AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL.



Universidad de Cuenca
Cláusula de Licencia y Autorización para Publicación en el Repositorio Institucional

Katheryne Lorena Quezada López en calidad de autora y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL ECUADOR", de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, creatividad en innovación reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita e intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Así mismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, septiembre de 2017

Katheryne Lorena Quezada López

C.I 140051222-2



CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL



Universidad de Cuenca
Cláusula de Propiedad Intelectual

Katheryne Lorena Quezada López, autora del trabajo de titulación "RÉGIMEN TRIBUTARIO DE EMPRESAS PÚBLICAS DEL ECUADOR", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, septiembre de 2017

Katheryne Lorena Quezada López

C.I 140051222-2



DEDICATORIA

A mi amor eterno Mercedes, por estar siempre dentro de este sueño, y no dejarme despertar hasta que se haga realidad; infinita gratitud a ti mi madre querida.

A mi padre Walter, por haber forjado una mujer con principios y valores, y sobre todo por ese amor incondicional.

A mis hermanas Luz María y Johana, eternas amigas.

A mis sobrinos que son la luz y alegría de mi vida.



AGRADECIMIENTO

Agradezco a mis padres, por la confianza y apoyo incondicional en la culminación de este proyecto universitario.

Agradezco a mi director Doctor Marlon Tiberio Rodas, por su guía en la elaboración de este trabajo, por sus conocimientos impartidos. De manera especial por su gran nobleza.

Agradezco a la Universidad de Cuenca, a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, y a mis profesores por haber impartido sus enriquecedores conocimientos.

A mis compañeros y amigos que han formado parte de este proceso universitario.



INTRODUCCIÓN

El Estado Ecuatoriano a la luz de la Constitución de Montecristi en el 2008, asume un rol muy importante, en la promoción del sector público, en los sectores estratégicos, en los recursos naturales no renovables, y en el desarrollo de otras actividades económicas, con prospección a la industrialización, dando vida a las empresas públicas en el Ecuador; y a la vez interviene en el proceso económico del país, dejando de lado la fórmula de Adam Smith laissez-faire, debiendo crear políticas tributarias para controlar y regular el mercado.

En el primer capítulo para lograr un mejor entendimiento sobre las empresas públicas se aborda las nociones generales de las empresas públicas, su historia, su conceptualización tanto legal como doctrinario, su constitución y clasificación (por el objeto social, por el capital y por el territorio).

En el segundo capítulo se desarrolla la medula de investigación del trabajo, el Régimen Tributario aplicable a las empresas públicas en el Ecuador, siendo relevante su estudio para conocer los tributos impuestos a pagar por el ejercicio de su actividad, tocando temas como el impuesto a la renta, el impuesto al valor agregado, tasas y contribuciones especiales de mejoras, a las que esta sujetas las Empresas públicas en el Ecuador, teniendo como fundamentos legales la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), Código Tributario, Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), y la ley de leyes la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

El presente trabajo desenlaza con una comparación de la legislación ecuatoriana con la de Colombia y Argentina, sobre el tratamiento de las Empresas Públicas en los mencionados países.



CAPÍTULO I

DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

1.1 NATURALEZA Y CONCEPTO

1.1.1 NOCIONES GENERALES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

La empresa siempre ha existido en la vida económica de los pueblos, desde épocas antiguas hasta la actualidad, es uno de los ejes principales de la economía, la misma que tuvo su auge con el capitalismo, en sus inicios las principales actividades era el comercio, las finanzas y la banca, poco a poco se expandieron en diversas ramas como en la industria y agricultura. Ahora bien, con esta introducción sobre empresa, nos centraremos en el estudio de las empresas públicas. En Francia, el año de 1920, surgen los principales establecimientos públicos, con la finalidad de reactivar la economía, estos establecimientos fueron prohibidos por ser una violación a la industria y el comercio. La crisis de los años 30 y la Primera Guerra mundial fueron uno de los principales antecedentes para la creación de esta institución. El Doctor Efraín Pérez hace un recuento de sobre estas instituciones:

En el Siglo XIX se inicia con las expropiaciones de las empresas de ferrocarriles, las mismas se agregan al acervo público, así constituyéndose y dando inicio a empresas públicas Europeas. Estando en boga a mediados de los años cuarenta el socialismo y la confiscación de industrias por parte de algunos Estados europeos, crece la actividad comercial principalmente en Inglaterra y Francia (Empresa Pública, 2010, pág. 4).

En América Latina, en siglo XX, sigue la corriente de algunos países occidentales, y comienza la ola de creación de empresas públicas para sectores considerados como importantes: electricidad, transporte, petróleo, telecomunicaciones, gas y otros sectores, que la empresa privada no se hacía cargo por su poca o casi nada rentabilidad, las empresas públicas en esa época juegan un papel transcendental para el desarrollo de esta Región, como manifiesta, Guillermo Guajardo:

Una característica común en los artículos que tratan sobre Uruguay, Costa Rica, Bolivia, Brasil y Argentina es que las empresas públicas se han ubicado en sectores básicos para el funcionamiento de



las economías, como telecomunicaciones, electricidad, petróleo transportes y, en menor medida manufacturas (2013, pág. 7).

A continuación del texto Guajardo cita a French- Davis [...] desde las décadas de 1930 y 1940 habían sostenidos el crecimiento económico regional, especialmente de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), estrategia que en los otros decenios de 1950 a 1970 contribuyó en forma notable al crecimiento económico de la región, alcanzando una tasa de 5,5% anual, superior al 1,2% de los años ochenta y al 3,1% de 1990- 1996 (Empresas Públicas en América Latina: Historia, Conceptos, Casos y Perspectivas, 2013, pág. 10).

Jhon Maynard Keynes (c.p.Jaramillo Villa, 2011, págs. 25-26) “la economía moderna no encuentra necesariamente su equilibrio en el pleno empleo, sino que puede hallarlo aunque el desempleo subista, o en otros términos es posible un equilibrio con paro. En este caso la Ley de Say¹ ya no rige, y puede haber una escasez de la demanda, entonces el gobierno puede y debe tomar medidas para subsanarla. Cuando aparece una depresión, los preceptos de la hacienda pública correcta deben inclinarse ante esta necesidad”.

Para el Doctor Marcelo Jaramillo por lo ante dicho “[...]pone en duda el papel de un Estado ausente y pasivo [...], si no que se convierte en un nuevo actor que aparece dispuesto a poner nuevas reglas y en las que empieza actuar en el mercado para la provisión y comercialización de bienes y servicios, a la par de otros actores sociales como son los grupos económicos privados. (2011, pág. 26). El doctor Efraín Pérez también comparte que el Estado interviene en la economía al manifestar que *“La empresa pública [...] constituye como modo de gestión del Estado de actividades comerciales e industriales con un patrimonio separado del resto de las instituciones públicas”* (2010, pág. 4).

Las estatizaciones fueron defendidas, bajo el influjo de diversas variantes de la ideología Socialista, como un medio de garantizar bienes y servicios más baratos a toda la población o por razones de tipo estratégico, el Doctor Efraín Pérez expone cuales fueron las justificaciones para la creación de las empresas públicas:

¹ Ley de Say también conocida como ley de los mercados, es un principio establecido por Jean-Baptiste Say, que indica que no puede haber demanda sin oferta.



Las justificaciones para estas políticas estatales son de índole variada, siendo las principales:

1. El afán de redistribución de la riqueza;
2. El interés en participar en los ingresos económicos de las actividades comerciales e industriales;
3. La corrección de distorsiones del mercado;
4. El cumplimiento de metas de oferta de trabajo en zonas geográficas económicamente deprimidas;
5. El manejo por parte del Estado de actividades consideradas “estratégicas”, especialmente de energía, como los hidrocarburos y la electricidad; entre otras (Empresa Pública, 2010, pág. 4).

1.1.2 CONCEPTO

La doctrina a pesar de la dificultad de unificar el concepto de empresa pública ha tratado descriptivamente de dar nociones generales del concepto, proponiendo definiciones generales, como Silva Cencio (c.p Pinto y Zack, 2008): “En sentido amplio, la expresión comprendería a todo establecimiento, ente o empresa que se encuentra en el sector público de la economía, cualquiera sea el régimen jurídico – propio del Derecho Público o del Derecho Privado- a que se halle sometido”.

Según José Roberto Dromi (Manual de Derecho Administrativo, 1987, pág. 434) se denomina empresa pública a toda empresa en sentido económico (organización de medios materiales y personales para realizar determinada explotación económica) que se encuentra en el sector público (no sólo estatal) de la economía. Manifiesta que las empresas públicas “Son entidades descentralizadas que realizan actividades de índole comercial o industrial, organizadas bajo un régimen jurídico mixto, semiadministrativo y regidas alternativamente por el derecho público o por el derecho privado, según la naturaleza de sus actos”.

Hierro y Herrera opinan que la empresa pública es un “Instrumento de intervención del poder público en la economía, mediante la producción de bienes y servicios, en cualquier sector de actividad, organizado en forma de empresa, que en principio se financia con las contraprestaciones recibidas de



sus clientes en forma de precios y en la que la participación del Estado en su propiedad le otorga el control de la misma” (Hierro & Herrera, s.f.).

Al existir variadas definiciones de Empresas Públicas y no existir una hegemonía entre los juristas, el profesor argentino Juan Carlos Cassagne (como se citó en Romero, 2015), establece las siguientes características:

- a) Poseen una personalidad jurídica propia, teniendo competencia para administrarse a sí mismas.
- b) Su patrimonio reviste carácter estatal. Se trata de un patrimonio de afectación que conforme al criterio que propugnó la Corte Suprema de Justicia de la Nación no puede justificarse fuera de los límites que sirvieron de base para afectar los bienes a la respectiva función.
- c) Se encuentran sujetas al contralor del Estado Nacional (administración central), si bien con modalidades peculiares (vgr. Sindicatura General de Empresas Públicas).
- d) El régimen jurídico de sus actos acusa una marcada interrelación e injerencia recíproca entre los derechos público y privado, sin que ninguno de estos sistemas tenga aplicación predominante.
- e) En sus vinculaciones con la Administración Pública central se rigen por las reglas atinentes a las relaciones interadministrativas.
- f) No pueden ser declaradas en quiebra, quedando a cargo del Poder Ejecutivo la determinación del destino y procedimiento a seguir con respecto a los bienes integrantes de su patrimonio en caso de que resuelva su disolución o liquidación.
- g) Su objeto –como se ha visto- consiste en la realización de actividades industriales o comerciales o servicios públicos de esa naturaleza.

1.2 DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR

1.2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El Estado ecuatoriano a partir de la Constitución Política de 1945, da sus primeros inicios en intervención del proceso económico del país, ya no solo como ente regulador y controlador de la economía, al establecer en su artículo 146 inciso séptimo *“El Estado, cuando lo exigieren los intereses económicos*



*del país, podrá nacionalizar, previa expropiación legal, empresas privadas que presten servicios públicos y reglamentar su administración”.*²

Posteriormente en el año de 1946, para algunos tratadistas como Jaramillo (2011) y Pérez (2010), se crean las primeras Empresas Públicas del Ecuador, la Empresa Ferrocarriles del Estado y la Empresa Abonos del Estado, la primera empresa operaba como “The Guayaquil and Quito Railway”, posteriormente se nacionalizó y pasó a ser Ferrocarriles del Estado, empresa hasta la actualidad sigue operando como Ferrocarriles del Ecuador E.P., y la segunda empresa se constituyó para el aprovechamiento del guano y se liquidó en los años noventa.

En los años setenta, principalmente en el periodo del General Guillermo Rodríguez Lara, el cual se denominó arbitraria y unilateralmente “nacionalista y revolucionario”, genera el “Plan Integral de Transformación y Desarrollo”, en el cual se enfatizó el acopio y la distribución alimentaria, para evitar la especulación. El Doctor Efraín Pérez manifiesta lo siguiente:

La mayor ola de creación de empresas públicas en el Ecuador se produjo en la década de los años 70, por el gobierno militar, para la administración y comercialización de sectores que en la actualidad se llaman “estratégicos”, principalmente: energía eléctrica (INECEL), hidrocarburos (Corporación Estatal Petrolera del Ecuador –CEPE, actualmente PETROECUADOR), telecomunicaciones (IETEL), aviación (la “nacionalizada” Ecuatoriana de Aviación, al borde de la quiebra en ese momento), comercialización de productos básicos a través de la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), almacenamiento de productos agrícolas con la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC), Transportes Navieros Ecuatorianos (TRANSHAVE), Flota Petrolera ecuatoriana (FLOPEC) y empresas municipales para la prestación del servicio de suministro de agua potable, manejo de aguas servidas y aguas lluvias (Empresa Pública, 2010, pág. 5).

En la década de los ochenta, la crisis de la deuda acompañada por una baja de los precios del petróleo y las medidas de ajuste estructural pusieron en duda el rol empresarial del Estado, debido a que las empresas de su propiedad

² Constitución Política del Ecuador 1945. Cita tomada de URL http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1945.pdf.



eran consideradas como ineficientes en todos los aspectos y representaban una gran carga para el erario público (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 27) .

Consecuentemente en los años 90 se vienen ideas neoliberales que ponían en duda el rol empresarial del estado, con una corriente privatizadora, no sólo en el Ecuador si no en la región. En el año de 1993 se aprueba La Ley de Modernización del Estado, que bajo su amparo contenía mecanismos para la desinversión del Estado en las empresas públicas y la transferencia de ciertas competencias al sector privado, que bajo su amparo se liquidaron “empresas deficitarias que se habían constituido una carga para el Presupuesto y fuente de recurrentes escándalos políticos, sin cumplir las finalidades definidas en sus leyes de creación, como fue el caso de ENPROVIT, ENAC y Ecuatoriana de Aviación, entre las principales” (Pérez, 2010,p.5). Además la Ley de Modernización del Estado en su artículo 41 establecía que el Estado podrá delegar a empresas mixtas o privadas la prestación de los servicios públicos de agua potable, riego, saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias, aeroportuarias y ferroviarias, servicio postal u otras de naturaleza similar. La exploración y explotación de los recursos naturales no renovables cuya propiedad inalienable e imprescriptible pertenece al estado, podrá hacerse a través de empresas públicas, mixtas o privadas. (Jaramillo Villa, 2011, págs. 36-37).

Siguiendo con esta corriente privatizadora en el año de 1995 se expidió la Ley de Creación del Fondo de Solidaridad, el *Fondo de Solidaridad*³ era un organismo de derecho público, con personería jurídica, patrimonio y régimen administrativo y financiero propios, fue creada para el desarrollo de la población ecuatoriana, combatir la pobreza y eliminar la indigencia, regulaba el uso y destino de los recursos provenientes de los procesos de delegación al sector privado, vía venta de empresas públicas o concesiones de servicio público, erradica. Los recursos del Fondo de solidaridad serán “los que provengan de

³ Marcelo Jaramillo, “Análisis Crítico del Régimen Jurídico de las Empresas Públicas en el Ecuador: Un Estudio sobre las Empresas Públicas en el Ecuador”, (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011), 39-56.



las enajenaciones de la participación del Estado en la empresas estatales, de la transferencia de los bienes de su propiedad y de las concesiones para la prestación de servicios públicos a la iniciativa privada, bajo cualquiera de los mecanismos y modalidades contempladas en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la Iniciativa Privada”, se consideran que el Fondo de Solidaridad no cumplía con las finalidades para lo que fue creado, Ley Orgánica de Empresas Públicas (2009) derogó la Ley de Creación del Fondo de Solidaridad, con la finalidad de recuperar la inversión pública y social que se encontraba en este organismo.

Macelo Jaramillo Villa califica a la Constitución de 1998 como privatista resume la voluntad de transformar el rol del Estado, limitando sus facultades reguladoras y empresariales, y trasladando buena parte de sus competencias y atribuciones, marcadas por un fuerte “intervencionismo empresarial” [...] En la norma Suprema se determinó que la economía ecuatoriana se debía organizar y desenvolver con la coexistencia y concurrencia de los sectores público y privado, y señaló que las empresas económicas, en cuanto a sus formas de propiedad y gestión, podían ser privadas, públicas, mixtas y comunitarias o de autogestión (2011, págs. 53-55).

En el 2000 se expide la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, la misma que reformaba a la Ley del Régimen del sector Eléctrico, a la Ley de Hidrocarburos, y a la Ley de Telecomunicaciones, regulaba la explotación de sectores estratégicos: hidrocarburos, electricidad y telecomunicaciones; además daba la posibilidad para que el sector privado pueda construir sistemas de transportación de petróleo y derivados; igualmente para el sector eléctrico contemplo la generación, transmisión o distribución de energía eléctrica, garantizando la participación del sector privado en el capital social de las empresas públicas del sector eléctrico. En materia de telecomunicaciones, se estableció un régimen de libre competencia [...] (Jaramillo Villa, 2011, págs. 41-42).

Nuevamente el Estado ecuatoriano cobra su rol protagónico como agente dinamizador de la economía con la Constitución Política del Ecuador de



2008, al establecer que el Estado podrá crear empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Además, establece que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos; y será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. Y los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. Como podemos deducir el Estado ecuatoriano recupera los sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos (agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, etc.), los recursos no renovables, que se encontraban en manos del sector privado.

Consecuentemente se publica en el Registro Oficial Suplemento No.48, de 16 de octubre de 2009, la Ley Orgánica de Empresas Públicas, normativa que rige a las empresas públicas del Ecuador, en su artículo 1 manifiesta el ámbito de aplicación de la presente ley es regular “la constitución, organización, funcionamiento, fusión, escisión y liquidación de las empresas públicas que no pertenezcan al sector financiero y que actúen en el ámbito internacional, nacional, regional, provincial o local; y, establecen los mecanismos de control económico, administrativo, financiero y de gestión que se ejercerán sobre ellas, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución de la República”. Debido que anteriormente cada empresa se creaba con su ley específica, en la que se determinaba el objeto de la empresa, su régimen administrativo, sus mecanismos de contratación, el régimen de control aplicable y el sistema de gestión de talento humano, entre otros aspectos; lo que provocaba que cada empresa sea una isla independiente, que responda a intereses y objetivos independientes a los intereses generales de desarrollo, muy aislados a las políticas públicas nacionales, consagrados en la autonomía



que se otorgaba en las normas de creación⁴. Por lo tanto con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, se buscó es regular de manera unificada y ordenada las empresa públicas, para que respondan con los intereses generales de la sociedad y con las políticas públicas estatales.

1.2.2 CONCEPTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

La Ley Orgánica de Empresas Públicas (2009), regula la constitución, organización, funcionamiento, fusión, escisión, liquidación, mecanismos de control económico, financiero y de gestión de las empresas públicas, que no pertenezcan al sector financiero, en su artículo 4 inciso primero establece la definición de empresas públicas:

Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que correspondan al Estado.

De la definición legal que da la Ley Orgánica de las empresas públicas, podemos evidenciar:

1. Que son aquellas que pertenecen 100% al Estado, al momento al manifestar “son entidades que pertenecen al Estado”;
2. Al hablar de “personas jurídicas de derecho público”, se refiere que nacen del Estado, que gozan de derecho de potestad pública, y tiene como finalidad prestar servicios públicos y realizar actividades de carácter comercial;
3. Cuenta “con patrimonio propio”, el patrimonio inicial se encontrará en el decreto ejecutivo, acto normativo, escritura pública o resolución del organismo universitario competente, de manera detallada los bienes muebles o bienes inmuebles, que pasan a formar parte de la empresa pública; constituyen patrimonio de las empresas públicas todas las

⁴ Sergio Ruiz, “El nuevo rol de las empresas públicas”, En la Construcción de un Estado democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012, (Quito: Senplades, 2014).



acciones, participaciones, títulos habilitantes, bienes tangibles e intangibles y demás activos y pasivos que posean tanto al momento de su creación como en el futuro⁵ ;

4. Gozan de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, independiente del nivel que se la cree, con el fin de evitar los problemas o trabas que se observa en la burocracia administrativa.
5. Finalmente, establece el objeto de las empresas públicas que tiene que ver con el giro o la actividad a realizar, que podrá ser la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas, con el fin de implementar y cumplir políticas públicas económicas, sociales y control de mercados, así regulando la competencia, además llegar con estos servicios en áreas geográficas y económicas donde no incursionan las empresas privadas por su escasa rentabilidad.

En Título VI RÉGIMEN DE DESARROLLO, en su Capítulo V SECTORES ESTRATÉGICOS, SERVICIOS Y EMPRESAS PÚBLICAS, de la Carta Magna del Ecuador (2008), encontramos la definición constitucional de empresa pública en el artículo 315, que reza lo siguiente:

El estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado. La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la

⁵ Artículos 5 y 38 de la Ley Orgánica de las Empresas Públicas, Registro Oficial Suplemento 48, de 16 de Octubre de 2009.



participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

Conforme este artículo podemos enfatizar el rol económico que asume el Estado ecuatoriano, al disponer la norma suprema la constitución de empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas, este último ámbito da apertura al Estado pueda intervenir en todos los sectores de la economía, pudiendo causar problemas con la libre competencia, al no tratarse de provisión de servicios públicos o incursión de sectores estratégicos.

Las empresas públicas pueden realizar la gestión de sectores estratégicos, y/o prestación de servicios públicos, pero la facultad de autorizar o delegar es exclusivo del Estado, como lo manifiesta la Constitución de Montecristi de (2008), en sus artículos 313⁶, 315⁷ y 316⁸; y de igual forma lo

⁶ Artículo 313.- El Estado se reserva el derecho administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la diversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.

⁷ Artículo 315.- El estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado. La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

⁸ Artículo 316.- El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.



Corte Constitucional interpretó los artículos antes mencionados mediante sentencia No. 00112SICCC, publicada en el Registro Oficial Suplemento 629, de 30 de enero de 2012, en el siguiente sentido:

1. Debe entenderse que las empresas públicas únicamente gozan de la facultad de gestionar los sectores estratégicos y/o prestar los servicios públicos, para los que hubieren sido autorizadas, sin que les esté permitidos a su vez, a dichas empresas públicas, delegar la iniciativa privada la gestión de los sectores estratégicos y/o la prestación de los servicios públicos, lo cual es competencia de los organismos pertinentes conforme lo establecido en la ley.
2. Por lo tanto, solo el Estado Central puede autorizar a las empresas públicas la gestión de los sectores estratégicos y/o la prestación de los servicios públicos. Dicha autorización se realizará a través de las autoridades de control y regulación competentes de la Administración Pública o gobierno central, que tenga dicha atribución legal. Interpretese la gestión del sector estratégico como la prestación del servicio público relacionado con el respectivo sector estratégico.
3. Por otra parte, debe interpretarse que el Estado Central, a través de las autoridades de control y regulación competentes de la Administración Pública o gobierno central, que tenga dicha atribución legal, podrá delegar a empresas mixtas, o excepcionalmente a la iniciativa privada o economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y/o prestación de los servicios públicos, en los casos contemplados en la ley de la materia o sector pertinente.
4. También debe interpretarse que cuando las instituciones del Estado requieran gestionar algún sector estratégico como medio para poder prestar los servicios públicos que les son inherentes, como en el ejemplo que expone el señor presidente de la solicitud de interpretación constitucional, respecto al Ministerio de defensa, aquellas no necesitan constituir empresas públicas ni compañías de economía mixta para poder acceder a los títulos habilitantes respectivos, a través de las autoridades de control y regulación competentes de la Administración Pública o gobierno central, que tengan dicha atribución legal. Así, para concederle frecuencias dentro del espacio radioeléctrico al Ministerio de Defensa para la gestión de sus comunicaciones, dicha entidad podría ser directamente beneficiaria de un título habilitante, sin necesidad de tener que constituir una empresa pública.
5. Así mismo, se interpretará en lo atinente a casos de excepción indicados en el punto 3 de esta sentencia esto es, para que la iniciativa privada y la economía popular y solidaria puedan gestionar sectores estratégicos y/o prestar servicios públicos en el ámbito de las disposiciones constitucionales consultadas, deberán ceñirse a lo establecido en la ley correspondiente y a lo regulado por las autoridades competentes de la Administración Pública o gobierno central, que tengan dicha atribución legal.
6. De conformidad con lo establecido en el artículo 52 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional,



para el periodo de transición, aplicables a la presente causa, esta sentencia interpretativa tiene carácter normativo y rige hacia el futuro, así como el carácter vinculante general, de conformidad con lo señalado en el artículo 159 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del 22 de octubre del 2009.

La Constitución de la República y la sentencia de la Corte Constitucional establecen un orden jerárquico de quienes pueden en los sectores estratégicos y los servicios públicos:

- A. Las empresas públicas.
- B. Empresas de economía mixta, en las que el Estado tenga mayoría accionaria.
- C. Y excepcionalmente a la iniciativa privada o economía popular y solidaria.

A demás acota al literal c del orden jerárquico el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones⁹, en su artículo 100¹⁰ sobre la delegación que puede hacer el Estado a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria:

En forma excepcional debidamente decretada por el Presidente de la República cuando sea necesario y adecuado para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por las empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos de electricidad, vialidad, infraestructuras portuarias, ferroviarias y otros. Se garantizará lo dispuesto en la Constitución y se precautelaré que los precios y tarifas por los servicios sean equitativos y que su control y regulación sean establecidos por la institucionalidad estatal. La modalidad de delegación podrá ser la concesión, asociación, alianza estratégica, u otras formas contractuales de acuerdo a la ley, observando, para la selección del delegatario, los procedimientos de concurso público que determine el reglamento, salvo cuando se trate de

⁹ El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial Suplemento No.351, de 29 de diciembre de 2010.

¹⁰ Artículo fue reglado, mediante Decreto Ejecutivo 582 de 18 de febrero de 2015, en el que se expidió el Reglamento del Régimen de Colaboración Público_ Privada.



empresas de propiedad estatal de los países que formen parte de la comunidad internacional, en cuyo caso la delegación podrá hacerse de forma directa.

Patricia Martínez (citado por Córdova, 2014, pág. 39), esclarece las características inherentes a la delegación en el derecho administrativo:

“Primera: La delegación es esencialmente una técnica transitoria de transferencia de facultades de los órganos superiores hacia los inferiores, que hace a la dinámica de la organización y no implica la creación de un nuevo organismo. [...]; Segunda: en la delegación, el delegante puede retomar la facultad de la cual se ha desprendido temporalmente; [...] Tercera: [...]. En la delegación, el superior es responsable respecto al delegado”.

1.2.3 CONSTITUCIÓN Y CLASIFICACIÓN

Abordaremos el tema desde una óptica doctrinaria y legal la constitución o creación de las empresas públicas.

Doctrinariamente el Doctor Efraín Pérez, manifiesta que para la constitución de empresas públicas, se deben distinguir los siguientes aspectos:

- 1. Los aspectos formales:** Por aspectos formales se entienden los mecanismos jurídicos por los que se da vida, por los que se inicia la existencia de la empresa pública, como una ordenanza, una ley u decreto;
- 2. Los aspectos de contenido:** El “contenido” de la creación se refiere a la sustancia material sobre la que se plasma la creación del ente jurídico público, que muy bien puede ser una empresa ya existente, como ocurre en las nacionalizaciones y expropiaciones de empresas; y,
- 3. Las condiciones de la creación:** dentro de este aspecto de la creación se debe atender a las “condiciones” para que se produzca, como en los casos de decretarse monopolio, si se necesita forzosamente de una ley o, por lo contrario, cuando el Estado requiera llenar ciertas condiciones para proceder al establecimiento de una empresa, entre las cuales, por ejemplo, que la empresa que se crea no compita con otras ya existentes (Derecho Administrativo, 2009, pág. 449).

Legalmente la constitución de las empresas públicas se encuentra regulado en la Ley Orgánica de las Empresas Públicas expedida en el año (2009), en su artículo 5 se establece que la creación de las EP podrán ser mediante decreto ejecutivo, acto normativo por escritura pública o por resolución del máximo organismo universitario competente, esto dependerá del



organismo, dependencia o entidad que vaya a realizar la constitución de la empresa pública, conforme al siguiente orden jerárquico:

1. **Función Ejecutiva:** Las crearán mediante decreto ejecutivo;
2. **Gobiernos Autónomos Descentralizados:** La creación se produce mediante acto normativo;
3. **Función Ejecutiva y Gobiernos Autónomos Descentralizados:** Crearán las empresas mediante Escritura Pública, para lo cual se necesitará de decreto Ejecutivo y de la decisión de la máxima autoridad del organismo autónomo descentralizado;
4. **Universidades Públicas:** Crearán sus empresas públicas mediante resolución adoptada por el máximo organismo universitario.
5. Se podrá constituir empresas públicas de coordinación, para planificar las acciones de un grupo de empresas creadas por un mismo nivel de gobierno, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera (Ley Orgánica de las Empresas Públicas, 2009).

Que, a criterio personal considero que se podrán constituir las empresas públicas de coordinación por las formas establecidas en lo numerales anteriores, de acuerdo al rango jerárquico que la cree, como es el caso de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas (EMCO EP), creada mediante Decreto Ejecutivo No. 842 de 07 de diciembre de 2015, publicado en el Registro Oficial No. 647 de 11 de diciembre de 2015, *con el objeto de planificar, articular, coordinar, controlar y validar las políticas y acciones de todas las empresas públicas, sus subsidiarias, filiales, agencias y unidades de negocio, constituidas por la Función Ejecutiva y de las que se llegaran a crear, fusionar o suprimir, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera.*



Clasificación de las empresas públicas

Para un mejor estudio de las empresas públicas las hemos clasificado en por el objeto, por el Capital y por el territorio, que a continuación vamos a desarrollar:

1.2.3.1 POR EL OBJETO

El objeto de la empresa pública, está ligado al giro de negocio o actividad a la que se va a dedicar, aquí se fijará el ámbito de competencia, los límites y finalidades que se va a cumplir con la creación de la empresa pública, y se encontrará en el decreto ejecutivo, acto normativo, escritura pública o en la resolución del máximo organismo universitario competente, para Marcelo Jaramillo *“El objeto empresarial de las empresas públicas representa lo que para las entidades públicas es la competencia o el ámbito en el cual va a desarrollar su acción, son los límites que le impone el instrumento jurídico de creación para el cumplimiento de sus actividades”* (2011, pág. 86).

Para la creación de empresas públicas por parte de la Función Ejecutiva se expide las directrices mediante Decreto Ejecutivo No. 1064 de 16 de febrero de 2012, publicado en el Registro Oficial No. 651 de 1 de marzo de 2012, para contar con un procedimiento definido y evitar la duplicación de funciones entre instituciones públicas, en su artículo 1 señala:

Las entidades y organismos de la Función Ejecutiva que gestionen la creación de empresas públicas deberán solicitar y obtener de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo el INFORME PREVIO DE PERTINENCIA, pronunciamiento que se realizará sobre la base del proyecto que se presenta para su análisis y consideración [...] Una vez finalizado el análisis, la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo emitirá su informe que será remitido a la entidad solicitante.



Y en su disposición transitoria el decreto ejecutivo¹¹ dispone a la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, expedir la Norma Técnica que contiene el procedimiento y requisitos para la aprobación del informe previo a la Creación de Empresas Públicas; La Norma técnica establece que *“En el objeto general de creación debe identificarse el propósito principal que justifica la creación de la empresa pública y el giro de su actividad empresarial”*¹².

Una vez que entre en funcionamiento la empresa pública se identificar de manera más detallada lo que se logrará con su funcionamiento, y dentro de los objetivos específicos, se incluirá la rentabilidad social, económica y financiera, así lo establece la Norma Técnica de Cumplimiento Obligatorio previo a la Creación de Empresas Públicas de la Función Ejecutiva, adaptado del artículo 4. Ver anexo 1 de las empresas públicas creadas por la Función Ejecutiva y su objeto social.

Sobre el objeto social de las empresas públicas de los Gobiernos Autónomos descentralizados (GADs), no se encuentra limitación en la Ley Orgánica de empresas públicas; su actuar se ha visto conforme lo regula el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en la prestación servicios públicos como, transporte y movilidad humana, la distribución y comercialización de agua potable, saneamiento básico, planificación, ejecución y control de la infraestructura vial, y entre otras actividades como la construcción de programas habitacionales, pero no en la gestión y prestación de sectores estratégicos, por lo cual el Consejo Nacional de Electricidad (CONECEL) consulta a la Procuraduría General del Estado lo siguiente: *¿los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con la Ley Orgánica de Empresas Públicas, tiene facultad legal para constituir empresas públicas, cuyo objeto exclusivo sea el planificar, construir, ejecutar,*

¹¹ Decreto Ejecutivo No. 1064 de 16 de febrero de 2012, publicado en el Registro Oficial No. 651 de 1 de marzo de 2012

¹² Norma Técnica de Cumplimiento Obligatorio previo a la Creación de Empresas Públicas de la Función Ejecutiva, expedida por la Senplades, y publicada en el Registro Oficial Suplemento 290 de 28 de mayo de 2012, Artículo 3.



operar y mantener centrales de generación de energía eléctrica?, la misma que se manifestó mediante Sentencia Interpretativa No. 001-12-SIC-CC:

Conforme los artículos 1,4 y 5 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, las disposiciones de esta Ley regulan la constitución organización, funcionamiento, fusión, escisión y liquidación de las empresas públicas, que se constituyen como entidades pertenecientes al Estado, para realizar entre otras actividades económicas, la gestión de los sectores estratégicos, se concluye que los gobiernos autónomos descentralizados tienen la facultad legal para constituir empresas públicas, cuyo objeto exclusivo sea el de planificar, construir, ejecutar, operar y mantener centrales de generación de energía eléctrica.

Se deberá tener en cuenta que, al haber interpretado el Pleno de la Corte Constitucional el contenido de los artículos 313,315 y 316 de la Constitución de la República en el sentido de que “sólo el Estado Central puede autorizar a las empresas públicas la gestión de los sectores estratégicos”, entre los cuales se encuentra la energía en todas sus formas, interpretación que coincide plenamente con lo previsto en el Art. 261 de la Constitución de la República, las empresas públicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados para la gestión de los servicios de energía eléctrica, deberán contar previamente con la autorización del Estado Central a través de las autoridades de control y regulación competentes de las Administración Pública que tenga dicha atribución legal.

Ejemplificando lo manifestado, tenemos la empresa pública ETAPA, que presta servicios de telecomunicaciones como de internet, telefonía y televisión pagada.

El objeto de las empresas públicas creadas por resolución del máximo organismo Universitario, se debe entender de igual forma que a las empresas públicas creadas por los GADs, además de las encasilladas a la naturaleza de las universidades, como investigación, consultorías, etc.

El objeto social de la empresa pública, puede agregar o eliminar las actividades que se le han atribuido, como manifiesta Juan Sebastián Córdova *“El objeto social de una empresa pública, cumpliendo con los requisitos formales y legales establecidos para cada caso en particular, podría ser reformado, de tal manera que se agreguen o eliminen las actividades económicas atribuidas a ésta”* (2014, pág. 36).

El Magister Fabián Romero Jarrín, considera que el objeto de una empresa pública debería estar regulado en la Ley Orgánica de Empresas



públicas (LOEP), como en su reglamento el mismo que todavía no se ha elaborado, lo siguiente:

La empresa por crearse no debería realizar actividades que son competencia de otras entidades del Estado, es decir que las actividades desarrolladas por una Empresa Pública no choquen por ejemplo con las actividades que debe desarrollar un Ministerio u otra entidad estatal, o que dentro de la Función Ejecutiva o dentro de un GAD, se cree dos empresas con similares objetos sociales, como sucedió con PETROECUADOR EP y PETROAMAZONAS EP o FABREC EP y MUNICIONES SANTA BÁRBARA EP. [...].

La empresa por crearse debe de asumir por cuenta propia las actividades concernientes a su giro específico de negocio, es decir la misma no debería para cumplir con el objeto principal para la cual fue creada, tener que requerir la contratación de otra u otras empresas para que lo ejecuten (2015, págs. 37- 38).

Concuerdo con lo manifestado por Fabián Romero, para evitar la duplicación de funciones entre instituciones públicas y además para la optimización de los recursos del Estado.

El ordenamiento jurídico de la República de Bolivia, claramente establece una clasificación de las empresas públicas de acuerdo a la actividad que va a desarrollar, en el artículo 5 de la Ley de Empresa Pública¹³:

La empresa pública tendrá carácter estratégico cuando desarrolle su actividad económica en los sectores de hidrocarburos, minería, energía, telecomunicaciones, transporte y otros de interés estratégico para el país, [...], tiene por finalidad producir excedentes económicos para potenciar el desarrollo económico productivo y financiar la atención de políticas sociales del país.

La empresa pública tendrá carácter social cuando contribuya al crecimiento económico y social del país creando empleos, prestando servicios, cubriendo demandas insatisfechas e interviniendo en el mercado para evitar distorsiones del mismo.

1.2.3.2 POR EL CAPITAL

Por el capital con el que se constituye la empresa, tenemos a la empresa pública que se forman con el 100 % del capital del Estado, es decir, el capital es íntegramente del sector público estatal, además el Estado (Función Ejecutiva, GADs y Universidades) tiene todo el control societario de la

¹³ Ley No.446, de 26 de diciembre de 2013



empresa, las decisiones se toman unilateralmente a través de sus directores gerentes y operadores técnicos y administrativos; y a la empresa de economía mixta, donde participa capital público y privado, donde el Estado puede ser accionista mayoritario o minoritario, en el primer caso el Estado tiene el control de la empresa y en el segundo caso dependería de las decisiones que opten los accionistas que tengan el capital mayoritario de la empresa.

Doctrinariamente el catedrático de Derecho Administrativo David Blanquer (Citado por Marcelo Jaramillo) se refiere a las empresas mixtas, en los siguientes términos:

Al margen de las sociedades unipersonales del sector público, también hay que tener en cuenta las empresas mixtas, que son aquellas en las que es parcial la participación pública. La cotitularidad de las acciones o participaciones representativas del capital de la sociedad mercantil puede compartirse entre una Administración Pública y cualquier otra persona o sujeto de Derecho. El socio cotitular de la empresa mixta puede ser tanto una persona física como jurídica, civil como mercantil; es más, no hay obstáculos jurídicos que impidan que la titularidad, se comparta con otra Administración Pública (bien sea local, autonómica o estatal). [...] Las llamadas “empresas de economía mixta” son personas jurídicas mercantiles, que pueden revestir tanto la forma de sociedad cooperativa. También puede tratarse de una sociedad laboral, en cuyo caso la Entidad Local podrá poseer acciones o participaciones que representan más de la tercera parte del capital social, pero no podrán alcanzar el 50 por 100 del capital social (2011, pág. 82).

El jurista uruguayo Juan Pablo Cajaville Pelufo (citado por Fabián Romero) comenta sobre la empresa de economía mixta, lo siguiente:

[...] Las sociedades de economía mixta se crearán mediante la asociación de las entidades estatales autorizadas, con capitales privados, constituyendo una sociedad comercial con participación del ente estatal en el capital y en la dirección. No se trata entonces de que el ente estatal desaparezca como tal o se transforme él mismo en una sociedad de economía mixta: PLUNA, ANTEL, ANP, en su caso seguirán existiendo como ente autónomo o servicios descentralizados, y la sociedad de economía mixta será otra persona jurídica, de naturaleza comercial, regida en principio por el Derecho Privado (2015, pág. 35).

Nuestra legislación, en el artículo 4 de la Ley Orgánica de las Empresas Públicas inciso segundo, establece que “*Las empresas subsidiarias son*



sociedades mercantiles de economía mixta creadas por la empresa pública, en las que el Estado o sus instituciones tengan la mayoría accionaria”.

Lo que ha causado tema de debate es la participación del Estado en la empresa de economía mixta, Fabian Jarrin manifiesta:

En relación con la participación accionaria del Estado, se entiende conforme al mandato legal, que está circunscrita al privilegio del sector público sobre las acciones de los demás entes que aportan a la integración de la empresa, privilegio que se entiende en el ámbito de su participación mayoritaria, por lo que sería aplicable por ejemplo que el estado tuviere el 40% de la empresa Z, el socio privado A el 30% de la empresa Z y el socio B el 30% de la empresa Z, pues pese a que con ese ejemplo el Estado tendría la “mayoría” accionaria, considero que de ninguna forma esta fue la intención del legislados, sino más bien que sea el Estado, el que se reserve la mayoría accionaria, entendida como la mitad más uno dela participación accionaria de la empresa [...] (2011, pág. 34).

Y respecto al tema la Ley de Compañías en su artículo 300 establece que “El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales y las entidades u organismos del sector público, podrán participar, conjuntamente con el capital y en la gestión social de esta compañía”¹⁴, más no regula participación accionaria que el Estado debería tener en estas empresas.

Podemos concluir con dos aspectos importantes, primero que las empresas de economía mixta no se le debería considerar como empresa pública, si no simplemente como una empresa subsidiaria de esta; y segundo entender la parte de “*tenga mayoría accionaria*” como la mitad más uno de la participación accionaria de la empresa, como lo manifestó Fabian Jarrin.

1.2.3.3 POR EL TERRITORIO

Las empresas públicas pueden ser locales, provinciales, regionales nacionales e inclusive internacionales, conforme lo establece el artículo 5 inciso final de la Ley Orgánica de Empresas Públicas “*Las empresas públicas pueden ejercer sus actividades en el ámbito local, provincial, regional, nacional o internacional*”.

¹⁴ Ley de Compañías, en el Registro Oficial, No. 312 de 5 de noviembre de 1999.



Desde de mi óptica, la empresa pública constituida por un Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal, puede ejercer su actividad a nivel nacional e inclusive a nivel internacional (ya que no existe una normativa que limite su accionar dentro de un ámbito territorial), como pueden existir empresas públicas creadas por la función ejecutiva que su actividad la ejerza su actividad en un cantón o parroquia determinada, es decir, no necesariamente su actividad la va a ejercer a nivel nacional.

La legislación ecuatoriana no ha dado una definición y tampoco ha limitado el ámbito de competencia de las empresas públicas creadas por los distintos niveles que las pueden crear; el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en su artículo 10 inciso primero establece *“El Estado ecuatoriano se organizará territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales”*, de lo manifestado por la LOEP y por el COOTAD definiremos¹⁵ de la siguiente manera, la organización de territorial de las empresas públicas:

Las empresas públicas locales, son aquellas que tienen el ámbito de competencia en un determinado cantón.

Empresa pública provincial, es aquella que tiene su competencia dentro de una provincia determinada.

Empresa públicas nacional, tiene el ámbito de competencia en todo el territorio nacional.

Empres pública internacional, es aquella que tiene el ámbito de competencia dentro del territorio nacional (su constitución se debe realizar dentro del territorio nacional) y en el extranjero (su actividad la realiza dentro y fuera del país).

El Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 34, literal b); artículo 47 literal h); artículo 57

¹⁵ Las definiciones dadas no tienen relación con el órgano que haya constituido a la empresa pública.



literal j)), le atribuye a los consejos regionales, provinciales y municipales aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas, según la Constitución y la ley.

Sobre las Juntas Parroquiales, el COOTAD en su artículo 67 literal h) e i) le atribuye *“Resolver su participación en la conformación del capital de empresas públicas o mixtas”*, además, *“Solicitar a los Gobiernos Autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y provinciales la creación de empresas públicas del gobierno parroquial o de una mancomunidad de los mismos, de acuerdo con la ley”*.



CAPÍTULO II

REGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

2.1 DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO SUJETO ACTIVO

2.1.2 FACULTAD LEGISLATIVA

El tema a tratar en este punto es sobre los tributos que pueden establecerse por la prestación de servicios públicos que se encuentren a cargo de las empresas públicas. Por lo que consideramos necesario definir que es tributo y su clasificación:

La expresión que se utiliza para denominar genéricamente las prestaciones pecuniarias que el Estado u otro ente que ejerza para el caso sus funciones, establece coercitivamente en virtud de lo que disponga la ley, con el objeto de cumplir sus fines [...].

La doctrina, en general, se adhiere a la división tripartita y considera que hay al menos tres especies de tributos a saber: los impuestos, tasas y las contribuciones [...]. (García, c.p, Corte Nacional de Justicia, 2012-2014, pág. 111)

De la definición acotada podemos decir que el Estado por medio de la imposición de normas tributarias, puede exigir tributos a sus usuarios por la prestación de un servicio público recibido, este sería el fundamento del tributo impuesto. El tipo de tributo aplicable al supuesto de que las empresas públicas pueden o no establecer tributos por la prestación de sus servicios públicos es la tasa, por su naturaleza y el hecho generador hace relación a una actividad directa y específica que se dirige al contribuyente.

Por lo manifestado nos planteamos la siguiente interrogante ¿Las empresas públicas por la prestación de servicios públicos, tienen o no facultad legislativa para imponer tributos?, de acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador, quién tiene la facultad legislativa para crear, modificar o extinguir impuestos, tasas, y contribuciones, en su Artículo 301 establece lo siguiente:

Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y



contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

De acuerdo a lo manifestado por el artículo 301 de la CE, podemos colegir que la facultad para la creación de tasas se ejercerá por acto normativo de órgano competente. La citada norma otorga esta facultad a los gobiernos municipales en su artículo 264 numeral 5 al señalar que “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras”. Al respecto Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, también faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Regionales, Provinciales y Cantonales; la potestad tributaria para la creación de Tasas y Contribuciones Especiales o de Mejoras, facultad que también es encargada a los Gobiernos Autónomos Metropolitanos¹⁶.

José Suing (c.p. Jaramillo Villa, 2011), señala que la Constitución sólo reconoce la facultad tributaria a los gobiernos municipales, al manifestar lo siguiente:

Por otro, un elemento restrictivo, en tanto únicamente a los gobiernos municipales reconoce, de manera expresa, como competencia exclusiva, la de crear, modificar o suprimir, tasas y contribuciones especiales de mejoras (art. 264, numeral 5 de la Constitución), disposición que ha sido ampliada con las regulaciones incorporadas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el que de manera expresa se reconoce facultad tributaria a los gobiernos regionales y provinciales, potestad que los asambleístas constituyentes les negaron de manera explícita al no

¹⁶ COOTAD, artículo 34.- Atribuciones del consejo regional.- Son atribuciones del consejo regional las siguientes: d) Crear, modificar, extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que preste y obras que ejecute.

Ibídem 47.- Atribuciones del consejo provincial.- Al consejo provincial le corresponde las siguientes atribuciones: f) Crear, modificar o extinguir tasas y/o contribuciones especiales por los servicios que preste y obras que ejecute.

Ibídem 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras.

Ibídem.- Atribuciones del consejo metropolitano.- Al consejo metropolitano le corresponde: c) Crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute.



considerarlo en el articulado que regula las competencias exclusivas de estos niveles de gobierno, como si lo hicieron con el gobierno municipal, como queda expuesto.

César Montaña y Juan Mogrovejo (c.p. Jaramillo Villa, 2011), se manifiestan en el mismo sentido señalando lo siguiente:

El COOTAD ha dejado explicitado, en el marco de las competencias exclusivas atribuidas a cada nivel de Gobierno Autónomo Descentralizado, la facultad normativa en materia tributaria, con excepción para las juntas parroquiales rurales. Potestas que comporta la creación, modificación, exoneración y supresión, mediante ordenanza, de tasas y de contribuciones especiales de mejoras. En el caso de los municipios este campo de acción podría verse ampliado en ciertos eventos, inclusive respecto de los impuestos, según específicas previsiones del propio COOTAD [...].

Entonces, la creación de tasas por la prestación de los servicios públicos les corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados o a los Gobiernos Metropolitanos Autónomos, lo cual no cabe duda, el cuestionamiento nace cuando no son prestadas directamente por los GADs o los Gobiernos metropolitanos, sino cuando estos han creado empresas públicas para la prestación de estos servicios. Al respecto, han existido respuestas diversas, unos manteniendo la posición de que es competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o Gobiernos metropolitanos la potestad tributaria, mientras otros mantienen la postura de que al momento de constituir la empresa pública, mediante acto normativo del órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado o gobierno metropolitano, le confiere la potestad tributaria, inclusive transfiere la potestad en acto normativo posterior.

El Doctor Tiberio Torres (2014) sobre las posiciones señaladas anteriormente, hace las siguientes reflexiones:

1. La Potestad Tributaria nace de la Ley. El principio de legalidad en materia tributaria exige que la creación, modificación o extinción de un tributo opere mediando Ley para dichos efectos. En el caso ecuatoriano, el principio de legalidad debe entenderse flexibilizado por la norma constitucional del Art. 301[...], toda vez que faculta la creación de cierto tipo de tributos –las Tasas y las Contribuciones ESPECIALES- no necesariamente por Ley, sino más bien por acto normativo de órgano competente en la forma en la que se determine en la Ley; y , la



flexibilización del principio de legalidad a la que hemos hecho mención se refleja en la potestad conferida por el COOTAD a los Gobiernos Autónomos para crear, modificar o extinguir Tasas y Contribuciones Especiales mediante actos legislativos de los gobiernos autónomos. Sobre la base de lo dicho y en apego estricto al principio de legalidad tributaria, las tasas y contribuciones especiales en el Ecuador deberán ser creadas, modificadas o extinguidas solamente mediante acto normativo expedido por los Gobiernos Regionales, Provinciales o Municipales.

2. Las competencias públicas nacen de la Ley, y solamente la propia Ley puede establecer la delegación de las mismas. En consecuencia, la posibilidad de que los Gobiernos Autónomos encarguen a las empresas públicas la potestad de establecer tributos por los servicios públicos que prestan debe estar consagrada entre las atribuciones que la Ley les confiere, caso contrario, la delegación de la potestad tributaria no es admisible. Ni el Código Orgánico de Empresas Públicas confiere a las empresas públicas poder tributario.
3. Una vez creado un tributo, sus elementos esenciales pueden ser modificados solamente por la Ley o por acto normativo de órgano competente, en observancia del principio de Reserva de Ley contenido en el Art. Del Código Tributario. Así, el hecho generador, los sujetos, la cuantía de la tasa, las exoneraciones, rebajas, reclamos y recursos derivados de su aplicación solamente podrán establecerse y modificarse por acto legislativo. Lo dicho implica que, ni siquiera es admisible la eventualidad de que el Gobierno Autónomo mediante ordenanza cree la tasa, y en dicha ordenanza le confiera a la empresa pública la posibilidad de modificar los elementos del tributo, entendiéndose por ello, la de fijar la cuantía de la tasa, modificar el hecho generador, establecer exoneraciones, deducciones, etc., pues, todas estas modificaciones deberán operar necesariamente mediando acto legislativo y, como es sabido, las empresas públicas no gozan de la potestad pública de emitir este tipo de actos.
4. Las ordenanzas de los gobiernos autónomos podrán establecer a favor de las empresas públicas el ejercicio de las facultades necesarias para la gestión de los tributos. La gestión tributaria –entendida como la administración del tributo- puede establecerse a favor de las empresas públicas mediante acto normativo de los gobiernos autónomos. En este sentido, el gobierno autónomo podrá, en la ordenanza de creación de la empresa públicas, establecer entre sus facultades, aquellas relacionadas con la gestión de los tributos que se cobren por los servicios públicos que preste o por las obras que se construya, por tanto, se le puede otorgar: la facultad determinadora para que se establezca la existencia del hecho generador de los tributos, la base sobre la que debe calcularse el tributo y la cuantía misma del tributo a pagar; la facultad resolutoria para que conozca y se pronuncie respecto de los reclamos o peticiones presentadas por los administrados y que hagan relación a los tributos generados por los servicios públicos que presta o las obras que construye; la reglamentaria, de manera que pueda dictar normativa secundaria por medio de resoluciones, que permita la



aplicación de los tributos; la recaudadora para que pueda mediante el ejercicio de la potestad coactiva, efectuar el cobro de los tributos; y por último, la sancionadora para que pueda establecer la existencia de infracciones por incumplimiento de obligaciones tributarias o deberes formales, e imponer las correspondientes sanciones- en la facultad sancionadora no se entiende incluidas las atribuciones para tipificar sanciones sino únicamente para establecer su existencia, juzgarlas y sancionar.

De las reflexiones realizadas por el Doctor Tiberio Torres, podemos concluir que las empresas públicas no gozan de la facultad tributaria, que gozan los Gobiernos Autónomos Descentralizados o Gobiernos Metropolitanos, esta facultad ha sido atribuida solamente a estos órganos, esta no se hace extensiva a las empresas públicas. A demás vale acotar que la Ley Orgánica de Empresas Públicas, normativa que rige a las empresas públicas, nada dice sobre si tienen o no potestad tributaria las empresas públicas que prestan servicios públicos. Y como dice el principio de derecho público “Todo lo que no está permitido lo está prohibido”, por lo cual las empresas públicas se encuentran prohibidas de imponer tributos por la prestación de servicios públicos. En el mismo sentido se manifiesta el Magister Fabián Romero:

[...] al constituir las facultades inherentes a la actividad tributaria, materia reservada al mandato de ley – bajo el principio de legalidad establecido en el artículo 301 de la Constitución de la República- y a los artículos antes indicados con respecto a las tasas y contribuciones especiales, no es procedente que la potestad atribuida a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones, se extienda a otros entes a los cuales la Ley no les ha atribuido tales competencias. En este sentido lo único que podrían realizar las mencionadas empresas, es gestionar los tributos previamente establecidos por el órgano competente (2015, pág. 55).

2.1.2 AUTONOMÍA FINANCIERA

La denominación de autonomía, entendida en el sentido que le atribuye Borja y Borja “es una clase de descentralización estatal; si se dice que una entidad es autónoma, se está afirmando que tiene el carácter de estatal”. Y, de manera general la de autonomía financiera es *“La capacidad que tiene toda institución de contar con los recursos propios necesarios para cumplir con las funciones que le impone la ley”* (Arriagada, 2009).



Las empresas públicas por su naturaleza no están sujetas a los mismos esquemas burocráticos, a las mismas trabas administrativas, esta debe ser ágil, oportuna, por lo que esta compite en algunas áreas con el sector privado por lo cual debe brindar un mejor servicio a sus usuarios y satisfacer sus necesidades con premura. Se ha creído necesario atribuirles a las empresas públicas esta autonomía, por su gran importancia e impacto en la sociedad. El Doctor Efraín Pérez se manifiesta sobre la autonomía financiera, económica y comercial que deben tener las empresas públicas lo siguiente *“Siempre resultó obvio que la empresa pública no se podría manejar con los mismos esquemas de las unidades administrativas burocráticas, también resulta evidente que su manejo financiero, económico y comercial requiere de una autonomía determinada”* (2010, pág. 4).

La autonomía financiera sirve para el manejo de sus recursos financieros, para concretar los procesos propios de ellas, tales como satisfacer sus necesidades de pago de nóminas, mantener a los mejores profesionales del mercado laboral, y la creación de sus proyectos de actualización informática y de gestión o proyectos esenciales de acuerdo al giro de la EP, siendo estos de gran importancia para un buen desempeño y desarrollo de la empresa pública, y no esperar a la voluntad de los legisladores que se les tome en cuenta al momento de la aprobación del presupuesto de la nación. Al gozar las EP de autonomía financiera estas se rigen por sus normas y sus órganos de gobierno propios, y establecer sus recursos como mejor le convenga.

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 315 manifiesta que *“funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales”*, en el mismo sentido expresa la Ley Orgánica de Empresas Públicas, al *dotar de autonomía financiera* a las empresas públicas, encontrándose ambas normas en armonía.

Al hablar de autonomía, no quiere decir que no están sujetas a control alguno, por lo que el doctor Carlos Sierra se expone al respecto, lo siguiente:



La autonomía de las empresas públicas se entiende como la libertad para la aplicación de los criterios técnicos específicos de su área, para el desenvolvimiento de su acción y la gestión administrativa interna que les compete, pero esa autonomía tiene por límite la sujeción a los objetivos y lineamientos que determine la coordinación sectorial, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo que resulte de la planificación democrática, y dentro de la actual filosofía política del Estado (LA AUTONOMÍA DE LA EMPRESA PÚBLICA Y EL CONTROL, pág. 752).

En Colombia, las Empresas públicas están sujetas a dos tipos de control: un control de tutela y un control fiscal, el primero es ejercido por el Ministro o Jefe de Departamento Administrativo al cual este adscrito o vinculado y el segundo a través de Auditores especiales de la Contraloría general de la República Colombiana¹⁷.

En el Ecuador, el control y auditoría de las empresas públicas se encuentra establecido en el artículo 47 de la Ley Orgánica de Empresas públicas (2009), la misma que manifiesta que se encuentran sujetas a los siguientes controles:

1. A la Contraloría General del Estado;
2. A la Unidad de Auditoría Interna de la empresa pública;
3. Al Consejo de participación ciudadana.

2.2. LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO SUJETO PASIVO

2.2.1. DELIMITACIÓN Y CONCEPTO DE LOS IMPUESTOS A PAGAR

El Régimen Tributario aplicable a las empresas públicas en el Ecuador, se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la misma manifiesta que es *el Régimen Tributario que corresponde al de entidades y organismos del sector público, incluido sus exoneraciones*, como manifiesta en su artículo 41 que transcribimos a continuación:

Para las empresas públicas se aplicará el Régimen Tributario correspondiente al de entidades y organismos del sector público, incluido el de exoneraciones, previsto en el Código Tributario, en la Ley de Régimen Tributario Interno y demás leyes de naturaleza tributaria. Para

¹⁷ Riveros, Hector. (1986). Las empresas públicas en Colombia. DNP-ILDIS.



que las empresas antes mencionadas puedan beneficiarse del régimen señalado es requisito indispensable que se encuentren inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, lleven contabilidad y cumplan con los deberes formales contemplados en el código Tributario; esta Ley y demás leyes de la República. Las empresas públicas que presten servicios públicos estarán exentas del pago de regalías, tributos o de cualquier otra contraprestación por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colaboración de estructuras, postes y tendido de redes. Las disposiciones de este artículo se aplicarán en observancia del objeto de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Para que las Empresas Públicas gocen de este beneficio deben estar inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, lleven contabilidad y cumplan con las formalidades establecidas en el Código Tributario (CT).

El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales, las entidades de derecho público, las empresas públicas constituidas al amparo de la Ley Orgánica de Empresas públicas y las entidades de derecho privado con finalidad social o política, se encuentran exentas del pago de impuestos, pero cabe recalcar que no del pago de tasas y contribuciones especiales, conforme lo manifiesta el artículo 35 del CT.

A demás de se encuentran sujetas al Código Tributario, a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, y reglamentos que expida la Administración Tributaria, para el cumplimiento de sus obligaciones como sujeto pasivo que se les impone.

2.2.2. LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO AGENTES DE RETENCIÓN

El agente de retención es el sujeto designado por la ley para retener una suma que le es debida por el contribuyente o un tercero, con el objeto de ingresar, por el pago de un tributo. Son personas, que sin ser representantes de otra u otras, se hallan obligadas, por disposición legal, a liquidar, deducir y pagar tributos¹⁸. Doctrinariamente se define al agente de retención de la siguiente manera:

¹⁸ Rodrigo Patiño & Teodoro Pozo. (2009). Léxico Jurídico Tributario. Cuenca- Ecuador: Talleres Gráfico Universidad de Cuenca.



“El agente de retención es aquel sujeto designado por la ley como responsable de detraer una suma que le es debida al contribuyente, por el propio agente o por un tercero, con el objeto de ingresarla al fisco en carácter de pago a cuenta de un tributo en concepto de pago total y definitivo; según los casos. A lo dicho podemos agregar que la obligación impuesta formalmente al agente de retención es a título personal y crea un vínculo propio entre el sujeto mencionado y el fisco, independiente de la relación que liga a este último con el contribuyente”(Patricia Antúnez Newton y Luis M. Matheu, 2010, pág. 68).

El Servicio de Rentas Internas (S.R.I.) da la siguiente definición de Agente de Retención:

La retención es la obligación que tiene el comprador de bienes y servicios, de no entregar el valor total de la compra al proveedor, si no de guardar o retener un porcentaje en concepto de impuestos. Este valor debe ser entregado al Estado a nombre del contribuyente, para quien esta retención le significa un prepago o anticipo de impuestos (Servicio de Rentas Internas, 2017).

La obligación de ser agente de retención nace de ley o del reglamento, y excepcionalmente la Administración Tributaria, puede disponer que una persona se constituya en agente de retención mediante autorización o disposición especial. El fundamento legal de las empresas públicas como agente de retención se encuentra en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, la misma que establece la calidad de sujetos pasivos del IVA, y en calidad de Agentes de Retención a las entidades y organismos del sector público y a las **empresas públicas**, por el IVA que deben pagar por sus adquisiciones a sus proveedores de bienes y servicios cuya transferencia o prestación que se encuentre gravada, conforme lo establece el reglamento, y serán considerados por el Servicio de Rentas Internas (S.R.I.) como contribuyentes especiales. El artículo 63 Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno continúa expresando lo siguiente:

“[...] Los agentes de retención del Impuesto al Valor Agregado (IVA), retendrán el impuesto en los porcentajes que, mediante resolución, establezca el Servicio de Rentas Internas. Los citados agentes declararán y pagarán el impuesto retenido mensualmente y entregarán a los establecimientos afiliados el correspondiente comprobante de retención del impuesto al valor agregado (IVA), el que le



servirá como crédito tributario en las declaraciones del mes que corresponda [...]”.

Respecto de los porcentajes de retención en la fuente del Impuesto al Valor Agregado, el SRI estableció mediante Resolución No. NAC-DGER2008-0124, de fecha 25 de enero de 2008, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.263 del 30 de enero de 2008. Para un mejor aprendizaje se detalla los porcentajes a retener del IVA, en el siguiente cuadro:

Tabla 1 Retenciones en la Fuente del Impuesto al Valor Agregado

RETENCIONES EN LA FUENTE DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO								
AGENTE DE RETENCIÓN (COMPRADOR; EL QUE REALIZA EL PAGO)	RETENIDO: EL QUE VENDE O TRANSFIERE BIENES, O PRESTA SERVICIOS.							
	ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS PÚBLICAS	CONTRIBUYENTES ESPECIALES	SOCIEDADES	OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD	EMITE FACTURA O NOTA DE VENTA	PERSONAS NATURALES NO OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD	PROFESIONALES	POR ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES
ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS PÚBLICAS	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	SE EMITE LIQUIDACIÓN DE COMPRAS DE BIENES O ADQUISICIÓN DE SERVICIOS (INCLUYE PAGOS POR ARRENDAMIENTO AL EXTERIOR)	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%
CONTRIBUYENTES ESPECIALES	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%
SOCIEDAD Y PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%
CONTRATANTE DE SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 30%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%	-----
COMPANÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 30% SERVICIOS 70%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%	BIENES NO RETIENE SERVICIOS 100%
EXPORTADORES (UNICAMENTE EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES QUE SE EXPORTEN, O EN LA COMPRA DE BIENES O SERVICIOS PARA LA FABRICACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL BIEN EXPORTADO)	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES NO RETIENE SERVICIOS NO RETIENE	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	BIENES 100% SERVICIOS 100%	-----

Fuente: Servicio de Rentas Internas
http://www.sri.gob.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/descargar/b809a747-e553-433b-aaec-7d89f88a6ef3/Retenciones_IVA.xls

Respecto al Impuesto a la Renta, las empresas públicas también actúan como agentes de retención, el fundamento legal se encuentra en el artículo 2 inciso segundo de la LORTI:

Son sujetos pasivos de retención a la renta en calidad de agentes de retención: las personas naturales y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad, las sociedades definidas como tales por la Ley de Régimen Tributario Interno, las instituciones del Estado y las empresas públicas reguladas por la Ley Orgánica de Empresas Públicas y las sucursales o establecimientos permanentes de sociedades extranjeras,



que realicen pagos o acrediten en cuanto valores que constituyan ingresos gravados para quienes lo reciben.

Los porcentajes de retención en la fuente del Impuesto a la Renta se encuentran en la Resolución del SRI No. NACDGER2007- 0411, de fecha 24 de mayo de 2007, publicada en el Registro Oficial No. 98, de fecha 5 de junio de 2007 y sus modificaciones con Resolución NAC-DGERCGC14-00787 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.346 de 2 de octubre de 2014, Resolución NAC-DGERC15-00000120 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 44 de 24 de febrero de 2015 y Resolución NAC-DGERCGC15-00000145, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 448 28 de febrero de 2015. Ver anexo 2 los porcentajes a retener por los Agentes de Retención en la Fuente del Impuesto a la Renta.

2.2.3. EXENCIÓN

La exención tributaria, es la exclusión o dispensa legal del gravamen impositivo a ciertas personas o hechos que, por ficción jurídica o consideraciones de orden público, económico, político y social, concede la ley; las exenciones se basan en el principio de legalidad¹⁹. El Código Tributario en su artículo 31 nos da el siguiente concepto de exención, *“la Exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social”*.

Las Empresas Públicas gozan de exoneración del pago de impuestos como lo dispone el artículo 35 del Código Tributario:

Exenciones generales: Dentro de los límites que establezca la ley sin perjuicio de lo que se disponga en leyes orgánicas o especiales, en general están exentos exclusivamente del pago de impuestos, pero no de tasas ni de contribuciones especiales:

- 1.- El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales, las entidades de derecho público, las empresas públicas constituidas al amparo de la Ley Orgánica de Empresas públicas y las entidades de derecho privado con finalidad social o política.
- 3.- Las empresas de economía mixta, en la parte que represente aportación del sector público.

¹⁹ Rodrigo Patiño & Teodoro Pozo. (2009). Léxico Jurídico Tributario. Cuenca- Ecuador: Talleres Gráfico Universidad de Cuenca.



Las exenciones generales de este artículo no serán aplicables al Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a los Consumos Especiales.

Esta exención general se aplica de manera exclusiva a los impuestos, obviamente con las limitaciones que el CT reconoce que pueden establecerse en otros cuerpos normativos, los que podrían someter a las empresas públicas al pago de un impuesto. A demás establece que estas exenciones generales no se incluyen al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y a los Consumos Especiales (ICE).

Por otra parte la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, regula la exención del *Impuesto a la Renta*²⁰ en su artículo 9 numeral dos establece:

Exenciones.- Para fines de la determinación y liquidación del impuesto a la renta, están exonerados exclusivamente los siguientes ingresos:

2.- Los obtenidos por las instituciones del Estado y por las empresas públicas reguladas por la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

Complementando lo anterior el artículo 16 del Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno²¹ señala:

Entidades Públicas.- Las instituciones del Estado están exentas de la declaración y pago del impuesto a la renta; las empresas públicas que se encuentren exoneradas del pago del impuesto a la renta en aplicación de las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, deberán presentar únicamente una declaración informativa de impuesto a la renta; y, las demás empresas públicas deberán declarar y pagar el impuesto conforme las disposiciones generales.

Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, el Servicio de Rentas Internas se remitirá a la información contenida en el catastro de entidades y organismos del sector público y empresas públicas reguladas por la Ley Orgánica de empresas Públicas, que emita, actualice y publique el organismo competente.

²⁰ Grava los ingresos o ganancias que produce una inversión o la rentabilidad del capital, el producto del trabajo en relación de dependencia o del ejercicio de una profesión liberal. Rodrigo Patiño & Teodoro Pozo. (2009). *Léxico Jurídico Tributario*. Cuenca- Ecuador: Talleres Gráfico Universidad de Cuenca.

²¹ Ecuador. Presidencia de la República, "Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno". Decreto 374. *Registro Oficial*, Suplemento No. 209, 8 de junio de 2010.



En el artículo precedente se establece una obligación de tipo formal, a pesar de que las empresas públicas se encuentran exentas al pago del impuesto a la renta deben presentar una declaración de carácter informativo sobre el mismo a la Administración Tributaria. Respecto del pago del anticipo del impuesto a la renta, regulado en el artículo 41 del Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, las empresas públicas, se encuentran exentas del pago del impuesto a la renta – siendo la obligación principal-, también se encuentran exentas del pago del anticipo del impuesto a la renta – siendo esta obligación accesoria-, ya que la obligación accesoria sigue la suerte de lo principal.

Respecto a las exoneraciones que se han establecido a favor de las empresas públicas el Doctor Tiberio Torres ha comentado al respecto:

[...] el régimen de preferencias establecidas en el ámbito impositivo a favor de las empresas públicas llega o no a constituirse en un óbice al respecto del principio de igualdad en materia tributaria al generarse condiciones más favorables para las empresas públicas en el ejercicio de sus actividades.

Al respecto creemos que, tratándose de empresas públicas que tengan como finalidad la prestación de servicios públicos que deben ser asumidos por el Estado (Agua potable, saneamiento, etc.) en los cuales el afán es el de brindar un servicio que satisfaga necesidades colectivas se justifica la exoneración de impuestos a favor de la empresa pública atendiendo a la labor misma que ejecutan y que no tiene un carácter vinculado con el negocio y en el que, los valores que se cobren por concepto de precios públicos, tarifas o tasas por la prestación del servicio buscarán cubrir los costos de operación y generar un margen de excedentes que vuelvan a la actividad sustentable.

Distinta es la situación que surge como consecuencia del ejercicio de actividades económicas en las que puede entrar en competencia con el sector privado, y en los cuales el tratamiento preferencial que se brinda a las empresas públicas puede atentar el principio de igualdad tributaria si se compara con el tratamiento que para las mismas actividades se aplica al sector privado (Empresas Públicas: Naturaleza y Régimen Jurídico Tributario, 2014).

El comentario del Doctor Tiberio hace una diferenciación entre empresas públicas sin fines de lucro y que prestan servicios que le corresponden al Estado, con las empresas que se dedican actividades económicas con fines de lucro, manifestando que las exenciones establecidas a las primeras tienen su razón de ser mientras que a las segundas estas exenciones violenta el principio de igualdad frente a las empresas privadas.



2.2.4. IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

2.2.4.1. CONCEPTO

Este impuesto es una carga tributaria que se aplica en todas las etapas de la producción y comercialización de bienes, hasta que llegue al consumidor final, grava el valor añadido en cada etapa por cada agente económico.

El Servicio de Rentas Internas (2017), nos proporciona el siguiente concepto de Impuesto al Valor Agregado:

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados.[...].

Se entiende también como transferencia a la venta de bienes muebles de naturaleza corporal, que hayan sido recibidos en consignación y el arrendamiento de éstos con opción de compraventa, incluido el arrendamiento mercantil, bajo todas sus modalidades; así como al uso o consumo personal de los bienes muebles.

El artículo 52 de Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, respecto al IVA señala lo siguiente:

Se establece el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autos, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley.

2.2.4.2. LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y LA NORMATIVA VIGENTE DEL IVA

El Código Tributario en su artículo 35 en su inciso final de manera expresa señala que las empresas públicas no se encuentra exentas al pago del IVA y el ICE. La ley de Régimen Tributario Interno, tampoco establece exoneración expresa para las adquisiciones de bienes y servicios que realicen las empresas públicas, por lo que podemos colegir que se encuentran sujetas al pago del mismo. Pero la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, en su artículo 63 letra b) numeral 1 menciona, que son sujetos pasivos del IVA en



calidad de agentes de retención las empresas públicas, tema que analizamos las empresas públicas como agentes de retención.

La Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno si hace una salvedad al Impuesto al valor agregado a favor de las empresas públicas en su artículos 54 y 55.

El artículo 54 numeral 5 ibídem establece: “Transferencias que no son objeto del impuesto.- No se causará el IVA en los siguientes casos: 5. Donaciones a entidades y organismos del sector público, inclusive empresas públicas; y, a instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, definidas como tales en el Reglamento;”.

El artículo 55 numeral 9 letra c) de la Ley Orgánica del Reglamento Interno señala:

Transferencias e importaciones con tarifa cero.- Tendrán tarifa cero las transferencias e importaciones de los siguientes bienes:

9.- los que introducen al país:

c) En los casos de donaciones provenientes del exterior que se efectúen en favor de las entidades y organismos del sector público y empresas públicas; y las de cooperación institucional con entidades y organismos del sector público y empresas públicas;

La base imponible del IVA es el valor total de los bienes muebles de naturaleza corporal que se transfieren o de los servicios prestados, calculado sobre la base de sus precios de venta o de prestación del servicio, que incluyen impuestos, tasas por servicios y demás gastos legalmente imputables al precio.

El Impuesto al Valor Agregado se declara de manera mensual cuando los bienes que se transfieren o los servicios que presten están gravado con tarifa 12%; y de manera semestral cuando los servicios gravados con tarifa cero o no gravados, y también los que están sujetos a la retención total del IVA causado, a menos que sea agente de retención de IVA, en caso de ser agente de retención la declaración será mensual, como es el caso de las empresas públicas, al ser establecidos agentes de retención la declaración del IVA será de manera mensual.



2.2.4.3. DEVOLUCIÓN DEL IVA

Al entrar en vigencia el 16 de octubre de 2009 la LOEP, en la disposición final 1.1.2.12 se dispone al Servicio de Rentas Internas que se proceda al reintegro del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) que se ha pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúen las entidades y organismos del sector público y empresas públicas; y también que se implemente los mecanismos necesarios para la devolución. El Ministerio de Finanzas realizará la acreditación en la cuenta correspondiente, pudiendo proveer los fondos al Servicio de Rentas Internas para que realice dicha acreditación.

El Servicio de Rentas internas conforme lo dispuesto por la Ley Orgánica de Empresas Públicas expide las siguientes Normas de Procedimiento para la Devolución del Impuesto al Valor Agregado a Entidades y Organismos del Sector Público y Empresas Públicas, contenida en la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00046 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 136 de 24 de febrero de 2010, la misma que establece en su artículo 1, establece que el reintegro del Impuesto al Valor Agregado, IVA pagado, en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios, por las entidades y organismos del sector público y empresas públicas, se efectuará a aquellas incluidas en el catastro que elabore y actualice la institución competente para el efecto. En el artículo 2 ibídem manifiesta como requisitos mínimos para que proceda la devolución la declaración con su anexo transaccional y la verificación del pago del impuesto cuya devolución se pretende.

Las reformas a las Normas de Procedimiento para la Devolución del Impuesto al Valor Agregado a Entidades y Organismos del Sector Público y Empresas Públicas, sobre el procedimiento de la devolución automática del IVA, se encuentran contenidas en la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00120 emitida el 8 de abril de 2010, cuya finalidad es que esta proceda a la devolución automática del IVA sin petición previa, los valores del IVA no compensados, a las Entidades y Organismos del Sector Público y Empresas Públicas reguladas por la Ley Orgánica de Empresas Públicas. En el artículo 3



de la Norma Técnica de Cumplimiento Obligatorio Previo a la Creación de Empresas públicas de la Función Ejecutiva, establece el siguiente procedimiento para la devolución del IVA:

Para la devolución del Impuesto al Valor Agregado a las entidades y organismos del sector público y empresas públicas que hayan suscrito el “acuerdo de confidencialidad y uso de claves de medio electrónico para el sector público” y de ser procedente, hayan efectuado el registro de sus cuentas bancarias, se expedirá y notificará electrónicamente, conforme lo estipulado en el acuerdo, la correspondiente resolución en el plazo de tres días contados a partir del cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Que la declaración del impuesto y su correspondiente anexo se presenten vía internet; y, b) Que el impuesto haya sido pagado y acreditado en la cuenta correspondiente del Servicio de Rentas Internas. Los valores a ser devueltos mediante este procedimiento corresponderán a los determinados en el primer formulario de declaración presentado, siempre que el mismo cumpla las validaciones matemáticas consideradas en el DIMM²², y que hasta el momento de esta verificación, no se haya presentado declaración sustitutiva. Si por fuerza mayor o caso fortuito no fuera posible la notificación electrónica de la resolución conforme este procedimiento, el plazo de tres días, se contará desde el momento en que hayan cesado las consecuencias producidas por la fuerza mayor o el caso fortuito. En caso de que el contribuyente no cumpla con las consideraciones establecidas en este artículo, podrá presentar una solicitud de devolución de IVA, en cuyo caso se notificará con la resolución correspondiente en el plazo máximo de 30 días contados desde la presentación de la respectiva solicitud.

El valor a devolver se calcula sobre la totalidad del impuesto pagado y declarado en el mes por concepto de adquisiciones de bienes, demanda de servicios e importaciones. En el caso de los contribuyentes que realizan transferencias de bienes o prestan servicios gravados con tarifa 12% de IVA, el reintegro del IVA, corresponderá a aquel que no haya podido ser compensado con el IVA percibido en sus ventas. Para efectos de la devolución no se considera el factor de proporcionalidad de crédito tributario.

2.2.5. EXONERACIÓN COMO TRIBUTO EN LA IMPORTACIÓN

Sobre los tributos al comercio exterior, las empresas públicas gozan de una exoneración general, la misma que se encuentra contenida en el Código

²² Declaración de Información en Medio Magnético



Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo 125 letra d), mismo que manifiesta lo siguiente:

Art. 125.- Exenciones.- Están exentas del pago de todos los tributos al comercio exterior, excepto las tasas por servicios aduaneros, las importaciones a consumo de las siguientes mercaderías:

d. Las que importe el Estado, las instituciones, empresas y organismos del sector público, incluidos los gobiernos autónomos descentralizados, las sociedades cuyo capital pertenezca al menos en el 50% a alguna institución pública, la Junta de Beneficencia de Guayaquil y la Sociedad de Lucha Contra el Cáncer (SOLCA). Las importaciones de las empresas de economía mixta estarán exentas en el porcentaje que corresponda a la participación del sector público.

En el artículo 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, contempla la excepción de todos los tributos excepto de las tasas por servicios aduaneros. Para lo cual, debemos establecer caueles son los tributos al comercio exterior, y el artículo 108 señala que son los siguientes:

Art. 108.- Tributos al Comercio Exterior.- Los tributos al comercio exterior son:

- a. Los derechos arancelarios;
- b. Los impuestos establecidos en leyes orgánicas y ordinarias, cuyos hechos generadores guarden relación con el ingreso o salida de mercancías; y,
- c. Las tasas por servicios aduaneros [...].

El Doctor Tiberio Torres nos de las siguientes definiciones, sobre los dos tributos a los que se encuentran exentos las EPs:

a.- Los derechos arancelarios: Que son los valores que por concepto de aranceles se establecen en las respectivas partidas arancelarias, según el tipo de producto que se importe;

b.- Los impuestos establecidos en leyes orgánicas y ordinarias, cuyos hechos generadores guarden relación con el ingreso o salida de mercancías: Que son los correspondientes al Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a los Consumos Especiales que ordinariamente son administrados por el Servicio de Rentas Internas, pero que tratándose de actividades de importación su administración le corresponde excepcionalmente al Servicio Nacional de Aduna del Ecuador (Empresas Públicas: Naturaleza y Régimen Jurídico Tributario, 2014).

Además, el Doctor Tiberio Torres (2014) señala que se los tributos del comercio exterior deben tratarse con cautela. Y que en ocasiones las empresas



públicas suscriben contratos para la ejecución de obras, provisión de bienes o prestación de servicios, en los cuales es necesario ciertos bienes o servicios para el cumplimiento, y en los cuales se les hace constar como importador a la empresa pública para el beneficio fiscal que se les otorga, cuando en realidad esto es parte de las obligaciones contractuales del contratista, lo que supone esta operación es la disminución del valor del contrato y en consecuencia un aparente ahorro para el estado, sin embargo, se produce un perjuicio al Fisco por el no ingreso de los valores que por concepto de tributos debería cancelar el contratista.

En los pagos y transferencias que realicen las empresas públicas al exterior se encuentra exentas al pago del Impuesto de Salida de Divisas, conforme lo establece el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 156 de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, que reza lo siguiente:

Art. (...) .- (Agregado por el Art. 40 de la Ley s/n, R.O. 94-S, 23-XII-2009).- No son objeto de impuesto a la salida de divisas las transferencias, envío o traslados de divisas al exterior realizadas por los siguientes sujetos: I) Entidades y organismos del Estado inclusive empresas públicas, según la definición contenida en la Constitución de la República.

2.2.6. TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES O DE MEJORAS

Para Rodrigo Patiño & Teodoro Pozo tasa tributaria, es el valor que exige el Estado o la Administración pública autorizada, por la contraprestación de un servicio directamente ofrecido por esos entes, o requerido a ellos por los particulares, valor que es establecido mediante una norma legal y calculado en razón de los costos reales del servicio, sin fines de lucro. El doctor Juan Enrique Varona, nos proporciona la siguiente definición de tasa:

La tasa es un tributo que provoca una actuación administrativa en beneficio del particular. Más concretamente, la tasa se paga, en primer lugar, por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, así como, en segundo lugar, por la realización de una actividad o prestación de un servicio en régimen de derecho público que afecte o beneficie al particular, siempre que no sea voluntario o se desarrolle en Régimen de monopolio de hecho o de derecho. En el primer caso el fundamento de la tasa se encuentra en el principio de beneficio, mientras que en el segundo, en el de provocación de costes a



la Administración: pago una tasa por que me beneficio del uso público o por que provoco un coste a la Administración que realiza una actividad o presta un servicio en favor mío (Varona, 2009, pág. 34).

El Doctor Oswaldo Soler manifiesta *“El fundamento de la tasa consiste en la prestación por parte del Estado de un servicio público generalmente de uso individual; y por tanto divisible; el de la contribución de mejoras el beneficio particular obtenido por una obra o gasto público [...]”* (Soler, 2002, pág. 25).

Al respecto de la contribución especial de mejora el artículo 569 del COOTAD señala que el objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública.

Al igual que las tasas, las contribuciones especiales son tributos vinculados, pero se trata de un tributo distinto a la tasa, con naturaleza particular, que es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública.

Después de haber dado las definiciones de tasa y contribución especial, continuaremos con el tratamiento de estas en la legislación ecuatoriana respecto de las empresas públicas, se había señalado anteriormente que conforme el artículo 35 del CT se encuentran exentos del pago de impuestos las empresas públicas, pero no de tasas y contribuciones especiales; el artículo 567 del COOTAD en concordancia establece que “El Estado y más entidades del sector público pagarán las tasas que se establezcan por la prestación de los servicios públicos que otorguen las municipalidades, distritos metropolitanos y sus empresas [...]”. En cambio la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en su artículo 41 inciso segundo establece “Las empresas públicas que presten servicios públicos estarán exentas del pago de regalías, tributos o de cualquier otra contraprestación por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes”, así rompiendo con lo manifestado anteriormente, de lo cual nos surge la siguiente interrogante ¿Existe una antinomia entre el CT, COOTAD y la LOEP o se otorga una exención a las empresas públicas?; en el mismo sentido se originó la siguiente



consulta: “¿Las Empresas de distribución de energía eléctrica establecidas en el “Régimen previsto para las empresas incluidas en el Mandato Constituyente No. 15, se encuentran exoneradas del pago de impuestos y demás municipalidades?” por el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable a la Procuraduría General del Estado, la misma da contestación mediante OF. PGE. No. 14666, de 14 de junio de 2010, en el siguiente sentido:

1.- De conformidad en el alcance de la exención establecida por el artículo 41 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, las empresas de distribución de energía eléctrica establecidas en el Régimen previsto para las empresas incluidas en el Mandato Constituyente No. 15, (prestadoras del servicio público de energía eléctrica), por estar incorporadas al ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, se encuentra exentas al pago de impuestos municipales y de contraprestaciones por concepto de uso y ocupación de espacio público o vía pública destinado para la colocación de estructuras, postes y tendido de redes; sin que dicha exención se extienda a las tasas y contribuciones municipales por otros conceptos, distintos de los determinados en forma expresa en dicha norma.

De igual forma frente a la contradicción existente entre la LOEP y el COOTAD, el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable y la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), realiza a la Procuraduría General del Estado las siguientes consultas: 1. ¿Frente a esta contradicción entre la Ley Orgánica de Empresas Públicas y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que norma PREVALECE en cuanto a la exención o pago por parte de las empresas públicas por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo estatal, por colocación de estructuras, postes y tendido de redes? 2. ¿Las empresas públicas estarían obligadas o no, al pago por el uso y ocupación del espacio o vía pública y del espacio aéreo estatal, por colocación de estructuras, postes y tendido de redes?, la misma que responde mediante oficio OF.PGE. No.:01808 de 16-05-2011, lo siguiente:

De conformidad con el artículo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y del numeral 2.2.1.4 del Régimen Transitorio de la Ley Orgánica ibídem, que trata sobre las sociedades anónimas en las que el Estado a través de sus entidades y organismos sea accionista mayoritario, constituidos con anterioridad a la expedición de esta ley, cuyo objeto social sea la generación, transmisión, distribución de energía



eléctrica, así como también del numeral 2.2.1.5 de la Ley Orgánica de las Empresas Públicas, que trata sobre las empresas incluidas en el Mandato Constituyente No. 15, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente, se , se concluye que las empresas privadas referidas en los indicados numerales 2.2.1.4 y 2.2.1.5 del Régimen Transitorio de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que prestan el servicio público de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, están sujetas al mismo régimen tributario de las empresas públicas y por lo tanto gozan de las mismas exenciones que las empresas públicas, contenidas en la indicada Ley Orgánica de Empresas Públicas.

[...], las empresas privadas señaladas en los numerales 2.2.1.4 y 2.2.1.5 del Régimen Transitorio de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, están exentas del pago de regalías, tributos o de cualquier otra contraprestación por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para la colocación de estructuras, postes y tendido de redes, conformes lo prevé el artículo 41 inciso segundo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; y además, gozaran del derecho de uso gratuito de vías, postes, ductos, veredas e infraestructura similar propiedad estatal, regional, provincial, municipal o de otras empresas públicas, según la Disposición General Octava de la misma Ley Orgánica, por lo que el cobro de la tasa referida en el inciso segundo del artículo 567 del Código Orgánico de Organización, Autonomía y Descentralización, por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública por parte de los gobiernos autónomos descentralizados no se aplica a las empresas públicas que prestan servicios públicos, ni a las personas privadas referidas en los numerales 2.2.1.4 y 2.2.1.5 del Régimen Transitorio de la Ley Orgánica de Empresas Públicas que están sujetas a régimen tributario de excepción dispuesto en la indicada Ley Orgánica de Empresas Públicas.

De lo acotado por la Procuraduría General del Estado, en sus dos pronunciamientos podemos deducir que no se trata de una antinomia entre leyes, más bien hablaríamos de una exención que se otorga a las empresas públicas por parte de la LOEP, pero de acuerdo a los parámetros exclusivos de la ley antes mencionada, más no de otras las tasas y contribuciones que existan.



CAPÍTULO III

SITUACIÓN ACTUAL DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL ECUADOR, COLOMBIA Y ARGENTINA

3.1 SISTEMA TRIBUTARIO COLOMBIANO

Colombia, la Ley 142 de 1994 en su artículo 14.5 define a las empresas públicas como aquellas “en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes”²³.

El sistema tributario colombiano se divide en dos. Por un lado, podemos encontrar los impuestos nacionales, que son recaudados y administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), contando con dos tipos de impuestos: los directos y los indirectos. Los impuestos directos, son los que cobra el Gobierno al patrimonio o a la riqueza del ciudadano, por ejemplo, el Impuesto a la Renta, Impuesto a la Renta para la Equidad (CREE), Impuesto a la Riqueza o como los timbres postales que se cobran directamente por la prestación de un servicio. Los impuestos indirectos son aquellos que se cobran por una transacción, como es el caso del Impuesto al Valor Agregado. También existen impuestos que no van a la arca nacional, sino a la hacienda municipal, como el Impuesto Predial y el Impuesto a la Industria y Comercio.

3.1.1. POLÍTICA TRIBUTARIA

La política tributaria es una parte de la política fiscal, la política fiscal colombiana para Carmen Ponce es *La reorganización del sistema fiscal tiene que ser integral y proyectada al mediano y largo plazo* (La Administración Tributaria Colombiana. Situación Actual, 2017).

Dentro del presupuesto de rentas y recursos de capital, tiene como ingresos corrientes: Tributarios y No Tributarios, Impuestos Directos, Tasas, Multas, Intereses, Sanciones.

3.1.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA

La Constitución de la República de Colombia señala en su artículo 338, En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y

²³ Ley 142 de 1994, publicada en el Diario Oficial No. 41. 433 de 11 de julio de 1994.



los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

3.1.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Durante casi todo el siglo veinte Colombia se caracterizó por tener un sistema fiscal centralizado, en el cual el gobierno nacional era el principal recaudador de impuestos y proveedor de bienes y servicios públicos (Iregui, 2001). A partir de la Constitución de 1991, Colombia se maneja por un sistema descentralizado, por lo que depende del ámbito territorial en el que se encuentre para la aplicación de la ley y los efectos jurídicos que se generen; por lo antes mencionado Colombia tiene tres ámbitos espaciales de las cargas fiscales, que son tributos Nacionales, tributos departamentales y tributos municipales. Es aquel a quien la ley faculta para administrar y percibir los tributos, en su beneficio o en beneficios de otros entes. A nivel nacional el sujeto pasivo es el Estado representado por el Ministro de Hacienda y más concretamente por La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (en relación con los impuestos administrados por esta entidad conocida como DIAN). A nivel departamental será el Departamento y a nivel municipal el respectivo Municipio.

La administración de tributos nacionales se encuentra a cargo de la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas (DIAN), la misma que además de los tributos nacionales se encarga del tema de aduanas, debido a que en el



año de 1993 se acoge al modelo integracionista de impuestos y aduanas; la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas se encuentra estructurada de la siguiente manera:

Hay una Dirección general de la cual dependen las direcciones de impuestos y aduanas. Hay subdirecciones comunes para impuestos, aduanas y cambios, como son recaudación, cobranzas, y la oficina jurídica (con división interna especializada); aduanas tiene subdirecciones propias para valoración y comercio exterior y control cambiario; por su parte, impuestos tiene a su cargo la subdirección de pymes y ambas direcciones tienen una subdirección de fiscalización (Ponce, 2017).

Para los tributos departamentales y tributos municipales, existe una parcelación del control fiscal, una descentralización de la administración tributaria, es decir, por cada departamento y municipio existen sus administraciones tributarias, las mismas que cuenta con su propio procedimiento, organización, sistema de información y recaudación de los tributos, debiendo contener los elementos básicos de los tributos territoriales como: el hecho generador, sujeto pasivo, hecho gravable, causación, que por mandato constitucional deben estar establecidos por Ley, como manifiesta Carmen Ponce:

Cada administración tributaria regional o local cuenta con su propio procedimiento, organización, sistema de información y recaudación de los tributos, y así todas comparten los elementos básicos de los tributos territoriales como: hecho generador, sujeto pasivo, base gravable, causación, que por mandato constitucional deben estar establecidos por la ley (La Administración Tributaria Colombiana. Situación Actual, pág. 50).

La administración de Bogotá ha seguido el modelo de la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas a lo que se refiera organización de las funciones de recudo, cobro, fiscalización y discusión, e inclusive en la implementación de soportes informáticos:

Hay administraciones locales, como la de Bogotá, que han seguido el modelo de la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas en cuanto a la organización de las funciones de recaudo, cobro, fiscalización y discusión; está en proceso de creación un sistema de



cuenta corriente de los contribuyentes y ha adoptado el NIT²⁴ como número de identificación tributaria local, hecho que le ha permitido compartir información con la DIAN, e incluso unificar en un solo trámite el registro tributario para comerciantes a través de la Cámara de Comercio de Bogotá (art. 16 Ley 716 de 2001). Igualmente, cuenta con una organización por tipo de impuesto: impuestos a la propiedad, por una parte, y por otra los impuestos al consumo. Además cuenta con un área de atención al contribuyente con programas de divulgación y cultura tributaria especialmente dirigida a los niños (Ponce, 2017).

3.1.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES

En Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se estableció la descentralización teniendo facultad cada departamento y municipio de establecer su propia normativa, motivo por el cual se clasifican los tributos en: tributos nacionales, tributos departamentales y tributos municipales.

TRIBUTOS NACIONALES

El sujeto activo perceptor del gravamen es la Nación. Se destacan los siguientes impuestos: de renta y complementarios, ventas, comercio exterior, impuesto al patrimonio.

Tabla 2 Tributos Nacionales de Colombia

CONCEPTO	GENERALIDADES
Impuesto sobre la renta	Tarifa general: 25%. Usuarios industriales y operadores de Zonas Francas: 5%. Sociedades extranjeras sin sucursal ni establecimiento permanente en Colombia: 39% para 2015. 40% para 2016. 42% para 2017.

²⁴ NIT, es el Número de Identificación Tributaria.



	<p>43% para 2018.</p> <p>A partir de 1 de Enero de 2019 será de 33%.</p>
Ganancias ocasionales.	<p>Grava algunos ingresos específicos, tales como la utilidad obtenida en enajenación de activos fijos, herencias y loterías.</p> <p>Tarifa: 10%</p>
Impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), en beneficio de los trabajadores, la generación de empleo y la inversión social.	<p>Consiste en un impuesto similar al impuesto sobre la renta, con algunas diferencias en las deducciones y amortizaciones aplicables.</p> <p>Tarifa 9%.</p>
Sobretasa al impuesto sobre la renta para la equidad (CREE).	<p>A partir de 1 de enero de 2015, las empresas con ingresos superiores a COP 800.000.000 (aprox. USD 267.000) debe pagar una sobretasa del 5% adicional, la cual será incrementada anualmente hasta llegar al 9% en 2018.</p> <p>A partir del año gravable 2019, esta sobretasa será eliminada.</p>
Impuesto al valor agregado- (IVA).	<p>Grava la venta, la importación de bienes y la prestación de servicios en el territorio nacional.</p> <p>Tarifa general: 19%.</p> <p>Tarifas especiales 0%/ 5%.</p>



Impuesto al consumo.	Grava ciertos sectores: vehículos, telecomunicaciones, comidas y bebidas. Tarifas: 4%, 8%, 16%
----------------------	---

Fuente: Procolombia [http://www.inviertaencolombia.com.co/CAP7-Regimen Tributario Colombiano.pdf](http://www.inviertaencolombia.com.co/CAP7-RegimenTributarioColombiano.pdf)

Elaboración propia.

TRIBUTOS DEPARTAMENTALES

Establecidos por las Asambleas Departamentales mediante ordenanzas, fundamentados en una ley de la república. Sobresalen el impuesto de registro y anotación, degüello de ganado mayor, premios, loterías, venta de licores nacionales y extranjeros, importación de cigarrillos, consumo de cervezas nacionales y extranjeras (estos tres constituyen más del 68% de la recaudación de los departamentos) (Camara de Comercio Colombo-Americana , 2005), entre otros.

TRIBUTOS MUNICIPALES

Establecidas por los concejos Distritales o municipales, por medio de acuerdos, donde el sujeto perceptor es el Municipio o distrito. Son entre otros: el impuesto de industria y comercio, impuestos prediales, impuestos de degüello de ganado menor y mayor, sobretasa ambiental, sobretasa para el área metropolitana, alumbrado público circulación y tránsito, delineación y urbanismo, espectáculos públicos, uso del suelo, avisos y tableros, impuesto de juegos y promociones municipales, impuesto de rifas de circulación municipal, impuestos de los juegos hípicos e impuestos de marcas y herrates, etc (Camara de Comercio Colombo-Americana , 2005).

Respeto al **Impuesto al Valor Agregado**, en Colombia existen tres tipos de tarifas: la general, la diferencial y la especial; la tarifa general actualmente es del 19%, la tarifa diferencial es del 5% y la especial es del 0%, donde no se



establece exoneración alguna a *las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades en las que el Estado tenga participación superior al 50%*, por lo cual se sujetan al pago de la tarifa general.

Son ***agentes de retención en el impuesto a las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades en las que el Estado tenga participación superior al 50%***, conforme lo establece el artículo 437-2 del Estatuto Tributario señala las siguientes empresas, entidades y personas naturales como agentes de retención en el impuesto a las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados:

1. Entidades estatales: La Nación, los departamentos, el distrito capital, y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades en las que el Estado tenga participación superior al 50%, así como las entidades descentralizadas indirectas y directas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles y en general los organismos o dependencias del Estado a los que otorgue capacidad para celebrar contratos.
2. Quienes se encuentre catalogados como grandes contribuyentes por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), sean o no responsables del IVA, y los que mediante resolución de la DIAN se designen como agentes de retención en el impuesto sobre las ventas.
3. Quienes contrates con personas o entidades sin residencia o domicilio en el país la prestación de servicios gravados en el territorio nacional, con relación a los mismos.
4. Los responsables del régimen común, cuando adquieran bienes corporales muebles o servicios gravados, de personas que pertenezcan al régimen simplificado.
5. Las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito y sus asociaciones, en el momento del correspondiente pago o abono en cuenta a las personas o establecimientos afiliados. El valor del impuesto no formará parte de la base para determinar las comisiones percibidas por la utilización de las tarjetas débito y crédito.
6. Cuando los pagos o abonos en cuenta en favor de las personas o establecimientos afiliados a los sistemas de tarjetas de crédito o débito, se realicen por intermedio de las entidades adquirentes o pagadoras, la retención en la fuente deberá practicarse por esas entidades.
7. La Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, por el cien por ciento del impuesto sobre las ventas que se cause en la venta de aerodinós.
8. Los responsables del régimen común proveedores de sociedades de comercialización internacional cuando quieran bienes corporales



muebles o servicios gravados de personas que pertenezcan al régimen común, distintos de los agentes de retención mencionados en los numerales 1 y 2, o cuando el pago se realice a través de sistemas de tarjeta débito o crédito, o a través de entidades financieras en los términos del artículo 376-1 del Estatuto Tributario.

Sobre el **Impuesto a la Renta**, el artículo 16 del Estatuto Tributario precisa: *“Entidades contribuyentes.- Son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, asimiladas a sociedades anónimas, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta”*, por lo acotado, las empresas las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta no gozan de exención alguna, por lo que pagan el impuesto a la renta y sus complementarios. Los aportes efectuados por los patronos o empresas públicas y privadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar serán deducibles para los efectos del impuesto de renta y complementarios conforme lo establece el Artículo 114 del Estatuto Tributario.

Respecto a las **tasas y contribuciones** de acuerdo a la Constitución de la república de Colombia señala en su artículo 338 que La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo. Por lo manifestado en la Constitución Colombiana los municipios y departamentos, gozan de autonomía pudiendo o no fijar beneficios tributarios dentro de su jurisdicción.

3.2. SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO

En el ordenamiento jurídico de Argentina, la Ley 13.653 que organiza el funcionamiento de empresas del Estado, en su artículo 1 las define a las empresas del Estado como “Las entidades descentralizadas de la



administración nacional que cumplen funciones de índole comercial, industrial o de prestación de servicios públicos de carácter similar”²⁵.

Según Stiglitz, para que un sistema tributario sea considerado bueno, debe poseer las siguientes propiedades:

1. Eficiencia económica: el sistema tributario no debe ser distorsionador, es decir no debe interferir en la asignación eficiente de recursos, si es posible debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica.
2. Sencillez administrativa: los costos de administración y de cumplimiento del sistema tributario deben ser bajos, también se debe procurar que este sea sencillo de administrar.
3. Flexibilidad: debe ser capaz de responder fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas.
4. Responsabilidad política: el sistema tributario debe ser transparente, es decir debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias.
5. Justicia: el sistema tributario debe ser o debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria (c. p. Merino, 2013).

3.2.1. POLÍTICA TRIBUTARIA

Los países subdesarrollados se encuentran atrapados en un círculo vicioso cuya ruptura demanda la aplicación de una política tributaria eficaz que aliente el desenvolvimiento económico, sin perjuicio de la colaboración financiera proveniente del exterior en condiciones compatibles con dicho crecimiento. El esfuerzo debería orientarse a incrementar al máximo los ahorros para destinarlos a inversiones productivas en un contexto de desarrollo equilibrado (Soler, 2002, pág. 37).

Cuando existen desigualdades extremas en la distribución de la riqueza, del ingreso y del consumo, esas diferencias deberían reducirse a través de una política tributaria redistributiva (Soler, 2002, pág. 36). El Estado por medio de su política impositiva, principalmente, se hace de los recursos necesarios para luego ejecutar el gasto público requerido (Otras fuentes de ingresos son los

²⁵ Ley No. 13.653 que organiza el funcionamiento de empresas del Estado (Boletín Oficial. 31/10/ 1949).



créditos y empresas estatales). Es central, entonces, entender como recauda (es decir sobre quienes orienta la presión impositiva), y como gasta (que sectores se favorecen con ese gasto) (ISEPCI, 2013).

Se postula la conveniencia de que el sistema tributario este integrado por varios impuestos de modo que tal recaudación no dependa de una sola fuente. Sin embargo, el sistema debería descansar en unos pocos impuestos básicos evitando la multiplicación de gravámenes menores que, además de sumar costos a la Administración tributaria producen baja recaudación (Soler, 2002, pág. 41). En cuanto a la estructura tributaria, la Argentina comparte ciertas características comunes observadas a nivel regional. En particular, el sistema tributario está fundamentalmente basado en dos grandes tributos, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a las Ganancias o Impuesto Sobre la Renta, los cuales fueron consolidándose durante la última década como los principales instrumentos de la política tributaria latinoamericana (Gomez & Moran, 2017).

3.2.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA

La Constitución Nacional argentina distribuye la potestad de imposición entre el Estado Nacional (federal) y las Provincias sin demasiado rigor científico, omitiendo consideración alguna sobre el régimen tributario municipal (Tamagno Roberto c.p.Soler, 2002).

Dicha distribución, a modo de síntesis (Ragazzi y Suárez c.p. Soler, 2002) es la siguiente:

- a) Corresponde al Gobierno Nacional:
 - 1. Exclusivamente y de manera permanente: los derechos de importación y exportación y las tasas postales (art. 4, 9, 75 incs. 1 y 10, y 126 de la Constitución Nacional).
 - 2. En concurrencia con las provincias y de manera permanente: los impuestos indirectos al consumo (art. 4 y 17).



3. Con carácter transitorio: impuestos directos, exclusivos o en concurrencia con las provincias (arts. 75 inc. 2²⁶) siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.
- b) Corresponde a las provincias:
 1. Con carácter exclusivo y de manera permanente, los impuestos directos (arts. 121²⁷, 126), con la salvedad del punto 3 del apartado precedente.
 2. En concurrencia con la nación y en forma permanente: los gravámenes indirectos (arts. 75 inc. 2, 121 y 126).

El principio general para delimitar la distribución del poder impositivo resulta del artículo 121 de la Constitución, según el cual las provincias conservan todo el poder que no han delegado en la Nación. De modo que, en principio, la totalidad del poder impositivo corresponde a las provincias, sujeto a las excepciones taxativamente cruciadas en la Constitución. De este principio general resulta que:

1. Las provincias pueden establecer todas aquellas contribuciones que no han sido delegadas por la Ley Fundamental al Estado Nacional.

²⁶ Art. 75 (CN). Corresponde al Congreso: inc. 2º “Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte total de las que tengan asignación específica, son coparticipables. Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de fondos. La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre estas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias. No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por la ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso. Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición”.

²⁷ Artículo 121 de la Constitución de la Nación de Argentina “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”



2. El ejercicio del poder impositivo por las provincias no pueden modificar el contenido de las leyes cuya sanción es de competencia del Congreso Nacional para el territorio de todo el país.
3. Los impuestos directos están reservados a las provincias, con la salvedad dispuesta por el art. 75, inciso 2º, de la Constitución.
4. Las provincias pueden establecer impuestos indirectos, aunque existan contribuciones nacionales análogas. La doble imposición no es necesariamente inconstitucional, a menos que resulte de manera manifiesta la incompatibilidad en el ejercicio simultáneo del poder impositivo en los órdenes nacional y provincial.
5. Los derechos de exportación e importación solamente pueden ser aplicados por el Estado Nacional.
6. Las provincias no pueden establecer impuestos que, en forma directa o indirecta, impidan perturben o graven el comercio interjurisdiccional, la circulación interprovincial o el comercio exterior.
7. En el marco del artículo 75, inciso 18 de la Constitución, el Estado Nacional puede establecer excepciones y privilegios respecto de gravámenes provinciales (Universidad Tecnológica Nacional, págs. 27, 28).

3.2.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La Constitución Nacional establece “al Poder Ejecutivo le corresponde recaudar las rentas de la Nación...”. Pero como consecuencia de la creciente especialidad que se observan en los Estados modernos, la atribución aludida es delegada a entes de menor jerarquía, siempre en la órbita del Poder Ejecutivo. Así surge la necesidad de contar con un organismo encargado de aplicar, percibir y fiscalizar los tributos exigidos por el Estado Nacional. Siendo este organismo a nivel nacional la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) es la encargada de recaudar los impuestos y los recursos de seguridad social y el control de comercio con otros países, es una entidad autárquica, tanto en su aspecto organizacional como en el administrativo y financiero. Tiene como función primordial la ejecución de la política tributaria y aduanera. Entre otras funciones como las siguientes:



- ✚ La aplicación, percepción y fiscalización de los tributos y accesorios dispuestos en las normas legales respectivas.
 - ✓ Los tributos que gravan operaciones ejecutas en el ámbito del territorio y en los espacios, sobre los cuales se ejerce total o parcialmente la potestad tributaria nacional.
 - ✓ Los tributos que gravan la importación y la exportación de mercaderías y otras operaciones regidas por leyes y normas aduaneras que le fueran recomendadas.
 - ✓ Las multas, recargos, intereses, garantías y cualquier accesorio que pueda surgir de la aplicación y cumplimiento de las normas legales.
- ✚ El control del tráfico internacional de mercaderías dispuesto por las normas legales respectivas.
- ✚ La clasificación arancelaria y valoración de mercaderías.
- ✚ Todas aquellas funciones que surjan de su misión y las necesarias para su administración interna (Dirección General de Rentas, 2017).

La Administración Federal de Ingresos Públicos está formada por tres direcciones generales:

1. **Dirección General Impositiva:** su función principal es la aplicación, percepción, recaudación y fiscalización de impuestos nacionales.
2. **Dirección General de Aduanas:** tiene entre sus funciones la recaudación de los tributos que gravan las importaciones y exportaciones, y el control sobre el tráfico internacional de mercaderías. Estas pueden ser ejercidas a través de sus propias atribuciones, como por el poder delegado hacia distintos organismos o que otros derivan en la Aduana.
3. **Dirección General de Recursos de la Seguridad Social:** La recaudación y fiscalización de los recursos que financian las prestaciones de la Seguridad Social son la tarea principal de esta Dirección. Para complementar este propósito cuenta con el apoyo de otros organismos e instituciones que comparten potestades complementarias (como por ejemplo, el ministerio de Trabajo de la Nación) (Dirección General de Rentas, 2017).



Tabla 3 Administración Federal de Ingresos Públicos

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS			
Organismos que la componen	Dirección General Impositiva	Dirección General de Aduanas	Dirección General de Recursos de la Seguridad Social
Función principal	Aplicación, tributos internos	Recaudación, tributos relacionados con el comercio exterior	Fiscalización de fondos que financian las prestaciones de la Seguridad Social
¿Qué recauda? Ejemplos:	- IVA: Impuesto al Valor Agregado. - Impuesto a las Ganancias. - Impuesto a los Bienes personales	Derechos de importación y exportación. Tasas de estadísticas y tasas aduaneras.	Régimen Nacional de Jubilaciones y pensiones. Obra social.
¿Qué desafío tiene?	Evitar la evasión y la elusión	Luchar contra el contrabando	Impedir el trabajo no registrado ("trabajo en negro").

Fuente: https://www.dgrcorrientes.gov.ar/rentascorrientes/contenidos/archivos%20pdf/lectura%20complementaria_2015.pdf

A nivel provincial por mandato constitucional, se aplican sus propias normas tributarias en función a la potestad que poseen. Las normas fiscales de las provincias están integradas por el código Fiscal y la Ley Fiscal. El código fiscal, detalla cuáles son los órganos de administración Fiscal, los sujetos pasivos de las obligaciones tributarias, los deberes de los contribuyentes y de los responsables, de la aplicación de sanciones, es decir el procedimiento tributario y detalles de los tributos provinciales vigentes. Es similar a la Ley de Procedimiento Tributario en el orden Nacional. Respecto de la Ley fiscal, es la que determina los importes u alícuotas que corresponden a cada tributo provincial. Esta ley se modifica cada año (Universidad Tecnológica Nacional, pág. 39).



Los órganos de la administración fiscal provincial son la Dirección General de Rentas y los Organismos Administrativos centralizados o descentralizados que tengan las facultades de recaudar gravámenes y aplicar sanciones son las autoridades del Código Fiscal. En cada provincia funciona además de la Dirección Provincial de Rentas a cargo de un Director Provincial, quien ejercerá la representación de los organismos de Administración Central frente a los poderes públicos, los contribuyentes y los terceros (Universidad Tecnológica Nacional, pág. 40).

Las funciones ejercidas en cada Dirección Provincial por los órganos de la administración provincial son las de aplicación, percepción y fiscalización de tributos, semejantes a las ejercidas a nivel nacional por la AFIP (Universidad Tecnológica Nacional, pág. 40).

El Régimen municipal es netamente de carácter administrativo, se encarga de recaudar y fiscalizar las tasas municipales.

3.2.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES

En Argentina existen tributos nacionales, provinciales y municipales, que a breves rasgos los mostramos en la siguiente tabla:

Tabla 4 Impuestos Nacionales, Provinciales y Municipales

IMPUESTOS NACIONALES	Impuesto al Valor agregado Impuesto a los combustibles Impuestos a las ganancias Impuestos a los bienes personales	Recauda la Administración Federal de Impuestos Públicos
IMPUESTOS PROVINCIALES	Impuesto inmobiliario Impuesto a los Automotores Impuesto a los ingresos brutos Impuesto de Sellos	Recaudan las Direcciones Provinciales de Rentas
TRIBUTOS MUNICIPALES	Son las tasas que cobran cada municipio	Recauda el Municipio

Fuente: https://www.dgrcorrientes.gov.ar/rentascorrientes/contenidos/archivos%20pdf/lectura%20complementaria_2015.pdf



De igual forma como se realizó el estudio en Colombia, en ese punto de los tributos en Argentina, analizaremos el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a la Renta o también llamado en el Régimen Tributario Argentino Impuesto a las Ganancias.

Respecto al Impuesto a las Ganancias el artículo 1 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, establece que “Todas las ganancias obtenidas por personas de existencia visible o ideal quedan sujetas al gravamen de emergencia que establece esta ley. Los sujetos que se refiere el párrafo anterior residentes en el país, tributan sobre la totalidad de sus ganancias obtenidas en el país o en el exterior, pudiendo computar como pago a cuenta del impuesto de esta ley las sumas efectivamente abonadas por gravámenes análogos, sobre sus actividades en el extranjero, hasta el límite del incremento de la obligación fiscal originado por la incorporación de la ganancia obtenida en el exterior”.

Sobre el Impuesto al Valor Agregado, se encuentra regulado por la ley 20.631 de 1997. La Tarifa general es del 21%. El IVA se aplica sobre la venta de cosas muebles, las prestaciones de servicio de independientes, la importación de bienes y la prestación de servicios de independientes, la importación de servicios en el exterior que se exploten o utilicen de forma efectiva en Argentina.

El artículo 1 de la Ley 22.016 dispone lo siguiente “Deróguense todas las disposiciones de las leyes nacionales, ya sean generales, especiales o estatutarias, en cuanto eximan o permitan capitalizar el pago de tributos nacionales, provinciales y municipales (impuestos, tasas y contribuciones) a: las sociedades de economía mixta regidas por el Decreto-Ley No. 15.349/46, ratificado por la ley No. 13.653 (texto ordenado por Decreto No 4053/55 y modificaciones), o por leyes especiales, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria regidas por la Ley No 19.550, las sociedades anónimas con simple participación estatal regidas por la Ley 19.550, las Sociedades del Estado regidas por la Ley número 20.705, las empresas formadas por capitales de particulares e inversiones de los fiscos nacional,



provinciales y municipales- todas ellas inclusive aunque prestaren servicios públicos-, los bancos y demás entidades financieras nacionales regidos por la Ley No 21.526 y/o las leyes de su creación, según corresponda y todo otro organismo nacional, provincial y municipal que venda bienes o preste servicios a terceros a título oneroso”.

Del artículo transcrito podemos deducir que las empresas estatales y de economía mixta no gozan de exenciones tributarias nacionales, provinciales y municipales, es decir no gozan de exención en el impuesto a la renta, I.V.A o de tasas.

3.3. SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO

Para la aplicación de la política tributaria establecida por las autoridades del país, se utiliza el sistema tributario. Un sistema tributario es un conjunto de tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales) que rigen en un determinado tiempo y espacio. Por tanto es coherente a la normativa constitucional, articulado, sistemático e íntimamente relacionado con las políticas económicas, cuyo objetivo debe ser minimizar los costos en la recaudación y cumplir los objetivos de la política fiscal (Aula virtual SRI c.p. Merino, 2013).

3.3.1. POLÍTICA TRIBUTARIA

La política tributaria es el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos para determinar la carga impositiva directa e indirecta a efecto de financiar la actividad del Estado (Hernandez c.p. Merino, 2013).

La Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 300 que la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

3.3.2. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA

En el Capítulo II se analizó a quién corresponde la parte legislativa, en esta sección se estudiará a breves rasgos. Conforme lo establece el artículo



301 de la Constitución de la República “Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y Contribuciones especiales se crearán de acuerdo con la ley”, de acuerdo al artículo citado podemos deducir que tiene facultad legislativa tributaria la Función Ejecutiva mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, además al manifestar que por acto normativo de órgano competente se refiere a la facultad legislativa que se otorga constitucionalmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es decir los GADs tienen la facultad de modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones, sin que esta facultad pueda ser transferida a las empresas públicas.

3.3.3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La Administración Tributaria en el Ecuador es el órgano del Estado que tiene por objeto la aplicación, percepción y fiscalización de los impuestos, a través de normas que regulan las relaciones entre el fisco y el contribuyente, con la finalidad de cumplir con los objetivos trazados.

El Código Tributario respecto de la administración tributaria y sus órganos establece en su artículo 64 que “La dirección de la administración tributaria, corresponde en el ámbito nacional, al Presidente de la República, quién ejercerá a través de los órganos que la ley establezca”.

El órgano competente de la administración tributaria es el Servicio de Renta Internas (S.R.I.), que se creó mediante La Ley número 41, publicada en el Registro Oficial 206 del 02 de Diciembre de 1997, mediante la cual se sustituye a la Dirección General de Rentas. El Servicio de Rentas Internas se constituye como un ente técnico y autónomo, dotado de personería jurídica de derecho público propia, patrimonio y fondos propios con jurisdicción nacional.

El objetivo general del Servicio de Rentas Internas es el de impulsar una administración tributaria moderna y profesional, manteniendo una relación



transparente y responsable con los contribuyentes, difundiendo y capacitando a los contribuyentes respecto de sus obligaciones tributarias, fomentar la cultura tributaria (Parra Vicuña, 2010).

3.3.4. IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES

Este punto fue analizado de manera minuciosa en el Capítulo anterior, en este punto analizaremos de manera superflua.

Respecto al tratamiento tributario de Las empresas públicas en el Ecuador, se encuentra regulado en el artículo 41 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que reza lo siguiente:

Para las empresas públicas se aplicará el Régimen Tributario correspondiente al de entidades y organismos del sector público, incluido el de exoneraciones, previsto en el Código Tributario, en la Ley de Régimen Tributario Interno y demás leyes de naturaleza tributaria. Para que las empresas antes mencionadas puedan beneficiarse del régimen señalado es requisito indispensable que se encuentren inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, lleven contabilidad y cumplan con los deberes formales contemplados en el código Tributario; esta Ley y demás leyes de la República. Las empresas públicas que presten servicios públicos estarán exentas del pago de regalías, tributos o de cualquier otra contraprestación por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colaboración de estructuras, postes y tendido de redes. Las disposiciones de este artículo se aplicarán en observancia del objeto de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Las empresas públicas conforme establece el artículo 35 del Código tributario se encuentra exentas al pago de impuestos pero no del pago de tasas y contribuciones especiales de mejoras.



CONCLUSIONES

1. La creación y desarrollo de las empresas públicas en el Ecuador se desarrolla en varios contextos políticos y económicos. En la década de los 70, en el Ecuador se da la mayor ola de creación de empresas públicas, posteriormente la crisis económica de los años 80 puso en duda el rol empresarial del Estado por su deficiente administración, considerándolas como una carga Estatal; en los años 90 existió importantes intentos de privatización de las empresas públicas.
2. Las empresas públicas en el Ecuador juegan un rol muy importante en la economía del país, como regulador de mercado, generador de empleo, prestación de servicios públicos a bajos costos para que se encuentren al alcance de algunos sectores sociales del país que no pudieran costear.
3. Las empresas públicas deben estar constituida con el 100% de participación de entes públicos, conforme con lo dispuesto en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Empresas Públicas.
4. Las Empresas Públicas gozan únicamente la facultad de gestionar los sectores estratégicos y/o prestar los servicios públicos, para los que hubiesen sido autorizadas, sin que les sea permitido, a dichas empresas públicas, delegar a la iniciativa privada la gestión de sectores estratégicos y/o la prestación de servicios públicos, lo cual es competencia de los organismos pertinentes conforme lo establecido en la ley.
5. La facultad legislativa que gozan los Gobiernos Autónomos Descentralizados o Gobiernos Metropolitanos no se hace extensiva a las empresas públicas.
6. Las empresas públicas gozan de autonomía financiera, administrativa, económica y social; lo cual no quiere decir que no se encuentre sujetas a control.
7. Gozan las empresas públicas de exoneración de impuestos y del pago de regalías, tributos o de cualquier otra contraprestación por el uso u ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo



estatal, regional, provincial o municipal, para colaboración de estructuras, postes y tendido de redes, pero no otras tasas ni contribuciones especiales de mejoras.

8. Actúan como agentes de retención las empresas públicas por el IVA que deben pagar por sus adquisiciones a sus proveedores de bienes y servicios cuya transferencia o prestación que se encuentre gravada.
9. La legislación tributaria ecuatoriana es benevolente con las empresas públicas por otorgar exención respecto al Impuesto a la Renta, caso contrario sucede en la legislación de Colombia y Argentina, donde las empresas públicas si se encuentran sujetas al pago de este impuesto.



BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, J. L. (2009). *La autonomía de las Administraciones Tributarias, una realidad o sólo una declaración de intenciones?*
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. (28 de diciembre de 2016). <http://www.andi.com.co>. Obtenido de <http://www.andi.com.co>: <http://www.andi.com.co/Documents/Documentos%202016/ANDI-Balance%202016-Perspectivas2017.pdf>
- Camara de Comercio Colombo-Americana . (2005). *El Sistema Tributario Colombiano: Impacto sobre la Eficiencia y la Competividad* . FEDESARROLLO.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (2010). Ecuador.
- Contitución Política de la República del Ecuador. (20 de Octubre de 2008). Registro Oficial (R.O) 449.
- Córdova, J. S. (2014). Las Alianzas Estartégicas en las Empresas Públicas como un Mecanismo Alternativo a los Procedimientos previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Corte Nacional de Justicia. (2012- 2014). *Cuadernos de Jurisprudencia Contencioso Tributario*. Quito: Corte Nacional de Justicia.
- Dirección General de Rentas. (28 de 08 de 2017). *Dirección General de Rentas*. Obtenido de <http://www.dgrcorrientes.gov.ar>: https://www.dgrcorrientes.gov.ar/rentascorrientes/contenidos/archivos%20pdf/lectura%20complementaria_2015.pdf
- Dromi, R. (1987). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: ASTREA.
- Gomez, J., & Moran, D. (28 de agosto de 2017). *Voces en el Fenix*. Obtenido de <http://www.vocesenelfenix.com>: <http://www.vocesenelfenix.com/content/las-pol%C3%ADticas-tributarias-la-argentina-en-el-marco-regional>
- Guajardo, G. (ENERO- JUNIO de 2013). Empresas Públicas en América Latina: Historia, Conceptos, Casos y Perspectivas. *Revista de Gestión*



- Pública*, 2(1), 24. Recuperado el 5 de OCTUBRE de 2016, de http://www.revistadegestionpublica.cl/Vol_II_No_1/Guajardo.pdf
- Hierro, L., & Herrera. (s.f.). *La empresa pública Universidad de Sevilla*. Obtenido de http://personal.us.es/lhierro/Universidad/Materiales_docentes_files/LA%20EMPRESA%20PUBLICA.pdf.
- Iregui, R. y. (Marzo de 2001). Análisis de la Descentralización Fiscal en Colombia. Colombia. Obtenido de http://132.248.192.201/documentos/docs/286._Analisis_de_la_descentralizacion_fiscal_en_Colombia.pdf
- ISEPCI. (15 de febrero de 2013). *isepci*. Obtenido de <http://www.isepci.org.ar>: <http://www.isepci.org.ar/noticias/item/2013-02-15-la-politica-tributaria-en-argentina>
- Jaramillo Villa, F. M. (2011). Análisis Crítico del Régimen Jurídico de las Empresas Públicas en el Ecuador. Quito, Ecuador.
- Ley Orgánica de las Empresas Públicas. (16 de octubre de 2009). *Registro Oficial Suplemento 48*.
- Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno. (17 de noviembre de 2004). Ecuador: Registro Oficial, Suplemento, No. 463.
- Merino, H. (Noviembre de 2013). Ecuador: Política Tributaria Interna, Reacudación y Presión Fiscal. Quito, Ecuador.
- Norma Técnica de Cumplimiento Obligatorio Previo a la Creación de Empresas públicas de la Función Ejecutiva. (28 de 04 de 2012). *Registro Oficial Suplemento 290*.
- Parra Vicuña, R. M. (2010). La Declaración Patrimonial en el Ecuador. *La Declaración Patrimonial en el Ecuador*. Cuenca, Azuay, Ecuador: Universidad de Cuenca.
- Patricia Antúnez Newton y Luis M. Matheu. (2010). Agentes de Retención y Percepción. En S. C. Navarrine, *Derecho Tributario* (págs. 67-82). Buenos Aires: La Ley S.A.
- Perez, E. (2009). *Derecho Administrativo* (Vol. II). Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.



- Pérez, E. (2010). *Empresa Pública*.
- Ponce, C. (20 de mayo de 2017). *La Administración Tributaria Colombiana. Situación Actual*. Obtenido de file:///D:/Downloads/2694-8992-1-PB.pdf
- Presidencia de la República. (8 de junio de 2010). Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno. Ecuador: Registro Oficial, Suplemento No. 209.
- Rodrigo Patiño & Teodoro Pozo. (2009). *Léxico Jurídico Tributario*. Cuenca-Ecuador: Talleres Gráficos Universidad de Cuenca.
- Romero, F. (2015). El Régimen Tributario de las Empresas Públicas y el Principio de Igualdad en Materia Tributaria.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Empresas Públicas y Planificación: Su Rol en la Transformación Social y Productiva*. Quito: El Telégrafo.
- Servicio de Rentas Internas. (8 de abril de 2010). Normas de Procedimiento para la Devolución del Impuesto al Valor Agregado a Entidades y Organismos del Sector Público y Empresas Públicas. Ecuador. Obtenido de file:///D:/Downloads/NAC-DGERCGC10-00046%20(REFORMADA)%20S.%20R.%20O.%20136,%2024-II-2010%20(1).pdf
- Servicio de Rentas Internas. (05 de enero de 2017). Obtenido de <http://www.sri.gob.ec/de/retencion-de-impuestos>
- Servicio de Rentas Internas. (21 de 02 de 2017). Obtenido de <http://www.sri.gob.ec/de/iva>
- Sierra, C. (octubre de 1983). La Autonomía de la Empresa Pública y el Control. En C. D. DIFUSIÓN (Ed.), *MEMORIA DEL FORO DE CONSULTA POPULAR PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA* (pág. 780). MÉXICO. D.F.: México/Printed and made in México. Recuperado el 5 de enero de 2017, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1610/140.pdf>
- Soler, O. H. (2002). *Derecho Tributario*. Buenos Aires: La Ley S.A .
- t, U. (s.f.).



Torres, T. (2014). Empresas Públicas: Naturaleza y Régimen Jurídico Tributario. *Memorias del 1er Foro de Derecho Tributario: Análisis Últimas Reformas al Régimen Impositivo*. Cuenca.

Universidad Tecnológica Nacional. (28 de agosto de 2017). *Universidad Tecnológica Nacional*. Obtenido de Universidad Tecnológica Nacional: http://extension.frvn.utn.edu.ar/documentos/S.E.U/Procedimientos/secundario/tercer_anio/Legislacion_impositiva/Modulo_III_2do_cuatrimestre.pdf

Varona, J. E. (2009). *Extrafiscalidad y Dogmática Tributaria*. Buenos Aires: EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S.A.



ANEXOS

ANEXO 1

No.	EMPRESA PÚBLICA DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA	BASE LEGAL	OBJETO SOCIAL
1	EMPRESA PÚBLICA DE FÁRMACOS, ENFARMA EP	D.E. No. 181 de 21 de diciembre de 2009. R.O.S. No. 98 de 30- 12-2009	La investigación y desarrollo de principios activos para la elaboración de medicamentos o fármacos de uso humano, veterinario y agroforestal; producción de medicamentos y fármacos genéricos o de marca registrada y/o patentada en general; la comercialización, importación, exportación, envasado, etiquetado, distribución e intermediación de medicinas, fármacos e insumos químicos tanto genéricos como de marca registrada o patentada, de uso humano, veterinario, agroforestal y vegetal; el desarrollo de investigaciones científicas, programas experimentales y mejoramiento tecnológico en materia farmacéutica y la elaboración de programas generales de promoción y difusión del uso de medicamentos genéricos y otros fármacos; y la participación con inversión de capital o bienes en la investigación y desarrollo de



			nuevos principios activos de uso humano, veterinario, agroforestal y vegetal que se realicen en asociación con otras empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas.
2	EMPRESA PÚBLICA TELEVISIÓN Y RADIO ECUADOR, EP RTVECUADOR	D.E. No. 193 de 29 de diciembre de 2009 R.O.S. No. 110 de 18-01-2010	Brindar a la ciudadanía contenidos televisivos y radiofónicos que les formen, informen y entregan sanamente, fomentando y fortaleciendo los valores familiares, sociales, culturales y la participación ciudadana, aspirando siempre a ser un medio de comunicación público eficiente, competitivo y moderado, que sea un espacio plural e incluyente de la ciudadanía.
3	EMPRESA NACIONAL MINERA, ENAMI EP	D.E. No. 203 de 31 de diciembre de 2009 R.O. No. 108 de 14-01-2010	Gestión del sector estratégico de los recursos naturales no renovables en la actividad minera para su aprovechamiento sustentable, conforme la Ley de Minería, la cual intervendrá en todas las fases de la actividad bajo condiciones de preservación ambiental y de respeto de los derechos de los pueblos.
4	EMPRESA PÚBLICA TELEVISIÓN Y RADIO DE ECUADOR EP RTVECUADOR	D.E. No. 193 de 29 de diciembre de 2009	Instalar, operar y mantener los servicios públicos de radiodifusión y televisión públicas; así mismo podrá realizar la creación producción, postproducción de programas de radio y televisión con el carácter



		R.O.S.No. 110 de 18 de 01 de 2010	social que encuadra su objeto principal.
5	EMPRESA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN ELECTRICA DE ECUADOR CELEC EP	D. E. No. 220 de 14 de enero de 2010 R.O. No. 128 de 11 de febrero de 2010	1. La generación, transmisión, distribución, comercialización, importación y exportación de energía eléctrica para lo cual está facultada a realizar todas las actividades relacionadas con este objeto. 2. La planificación, diseño, instalación, operación y mantenimiento de sistemas no incorporados al Sistema Nacional Interconectado, en zonas a las que no se puede acceder o no resulte conveniente hacerlo mediante redes convencionales. 3. Comprar, vender, intercambiar y comercializar energía con las empresas de distribución, otras empresas de generación, grandes consumidores, exportadores e importadores. 4. Comprar, vender y comercializar energía con los usuarios finales en las áreas que, de acuerdo con la Ley que regula el sector eléctrico, le sean asignadas para ejercer la actividad de distribución y comercialización de energía



			<p>eléctrica.</p> <p>5. representar a personas naturales o jurídicas, fabricantes, productores, distribuidores, marcas, patentes modelos de utilidad, equipos y maquinarias, en líneas o actividades iguales, afines o similares a las previstas en su objeto social.</p> <p>6. Promocionar, invertir y crear empresas filiales, subsidiarias, consorcios, alianzas estratégicas y nuevos emprendimientos para la realización de su objeto.</p> <p>7. Asociarse con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, públicas, mixtas o privadas, para ejecutar proyectos relacionados con su objeto social en general, y participar en asociaciones, institutos o grupos internacionales dedicados al desarrollo o investigaciones científicas o tecnológicas en el campo de la energía eléctrica; o bien investigaciones científicas o tecnológicas y de desarrollo de procesos y sistemas y comercializarlos.</p> <p>8. Las demás actividades, que de conformidad con el ordenamiento jurídico del Ecuador le compete al sector estratégico de energía</p>
--	--	--	--



			eléctrica.
6	EMPRESA PÚBLICA ESTRATÉGICA HIDROPASTAZA EP	D.E. No. 219 R.O.No. 126 de febrero de 2010	<p>La producción de energía eléctrica, para lo cual está facultada a realizar todas las actividades relacionadas con este objetivo, que comprenden la planificación, desarrollo, administración, construcción, operación, mantenimiento de centrales de generación de energía eléctrica, compra e importación de bienes, equipos, materiales, repuestos, insumos y contratación de servicios necesarios para generar energía eléctrica, así como para optimizar su administración.</p> <p>Realizar la ampliación, la reposición total o parcial de las instalaciones relacionadas con la generación de energía eléctrica, y en consecuencia la planificación, construcción y montaje de nuevas unidades de generación, líneas, redes y subestaciones.</p> <p>Prestar servicios de soporte, asesoría y mantenimiento de estas áreas, tanto a personas naturales como jurídicas, públicas o privadas.</p>
7	EMPRESA PÚBLICA EXPLORACIÓN EXPLOTACIÓN HIDROCARBUR	D.E. No. 314 R.O.S. No. 171 de 14 de abril de	Es la gestión de las actividades asumidas por el Estado en el sector estratégico de los hidrocarburos y sustancias que los acompañan, en las fases de explotación,



	OS PETROAMAZON AS	2010	observando las normas aplicables.
8	EMPRESAS PÚBLICA DE HIDROCARBUR OS DE ECUADOR EP PETROECUADO R	D.E. No. 315 R.O.S 171 de 14 de abril de 2010	Es la gestión de sector estratégico de los recursos naturales no renovables, para su aprovechamiento sustentable, conforme a la Ley Orgánica de Empresas Públicas y la Ley de Hidrocarburos, para lo cual intervendrá en todas las fases de la actividad hidrocarburífera, bajo condiciones de preservación ambiental y de respeto de los derechos de los pueblos.
9	EMPRESA FERROCARRILE S DEL ECUADOR, EMPRESA FEED	D.E. No. 313 R.O.S. No. 179 de 26 de abril de 2010	Establecer, desarrollar, mantener y explotar, directamente, los servicios de transporte de pasajeros turísticos, los servicios de transporte de carga, a realizarse por medio de vías férreas y sistemas similares, en todas sus modalidades tales como: trenes de cercanía, tranvías, trenes, entre otros, así como los servicios complementarios que se ofrezcan en cada una de las instalaciones que formen parte de las infraestructura ferroviaria. Administrar la infraestructura ferroviaria nacional actualmente existente y la que se construya en el futuro, para lo cual tendrá a su



			cargo la planificación, dirección, financiamiento, administración, rehabilitación, operación, construcción y funcionamiento de la referida infraestructura; por lo tanto podrá además realizar modificaciones y ampliaciones o nuevos trazados para la integración del país a través de la infraestructura ferroviaria nacional y organizar los servicios que presta.
10	EMPRESA PÚBLICA CORREOS DEL ECUADOR	D.E. No. 324 R.O.S. 184 de 3 de mayo de 2010	<p>Proporcionar, mantener y promover la calidad del servicio público de admisión, curso y entrega de los envíos de correspondencia a nivel nacional e internacional, venta de productos postales y en especial la prestación de Servicio Postal Universal.</p> <p>Recaudar y realizar los pagos que demanden las instituciones del Estado o empresas públicas, a través del sistema de pagos interbancarios del Banco Central del Ecuador, siempre que se refiere al pago del Bono de Desarrollo Humano o similares, entrega de remesas de migrantes y recaudar a través de sus ventanillas los pagos por servicios básicos provistos por el Estado, de conformidad con la ley.</p>



11	EMPRESA PÚBLICA ESTRATÉGICA HIDROELECTRICA COCA CODO SINCLAIR	D.E. No. 370 R.O.S. No. 206 de 3 de junio de 2010	La generación, comercialización, importación y exportación de energía eléctrica, para lo cual está facultada a realizar todas las actividades relacionadas con este objeto. La planificación, diseño, instalación, construcción operación y mantenimiento de centrales de generación de energía eléctrica y el desarrollo de proyectos de generación eléctrica.
12	EMPRESA PÚBLICA HIDROELECTRICA DEL LITORAL HIDROLITORAL EP	D.E. No. 400 R.O.S No. 229 de 6 de julio de 2010	La generación, comercialización, importación y exportación de energía eléctrica para lo cual está facultada a realizar todas las actividades relacionadas con este objeto, esto es comprar, vender, intercambiar y comercializar energía con las empresas de distribución, otras empresas de generación, grandes consumidores, exportadores e importadores. La planificación, diseño, instalación, construcción, operación y mantenimiento de centrales de generación de energía eléctrica.
13	EMPRESA PÚBLICA COORPORACIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	D. E. No. 218 R.O. No. 122 de 3 de febrero de	La explotación de los servicios de telecomunicaciones, sean estos finales, portadores, de voz, imagen, datos, video, servicios de valor agregado, convergentes y



	CIONES CNT	2010	<p>multimedia, así como todos aquellos servicios que se creen, desarrollen o deriven a partir de los servicios antes mencionados o determinados por los progresos tecnológicos y técnicos en materia de telecomunicaciones.</p> <p>Entre los servicios antes mencionados se incluye la telefonía fija local y de larga distancia nacional e internacional, telefonía móvil, servicios móviles avanzados, télex, telefax nacionales e internacionales, radiotelefonía y telefonía celular, teléfono, transmisión de datos, acceso a la internet, televisión por suscripción, así como medios para la transmisión de programas de radiodifusión y televisión; y, cualquier otro servicios de telecomunicaciones que pudiera surgir sobre la base de una nueva tecnología. Estos servicios se podrán prestar a través de medios alámbricos e inalámbricos. Igualmente incluye la propiedad de equipos y medios de telecomunicaciones.</p>
14	EMPRESA PÚBLICA LÍNEA AÉREA DEL	D.E. No. 740 R.O. No,	El objeto principal de la Empresa Pública TAME Línea Aérea del Ecuador "TAME EP", comprende el



	ECUADOR "TAME EP"	442 de 6 de mayo de 2011	transporte, comercial, aéreo, público, interno e internacional de pasajeros, de carga y correo y, las actividades complementarias conexas al objeto principal. Objeto Reformado por D.E. 1304 de 19 de septiembre de 2012
15	EMPRESA PÚBLICA DE PARQUES URBANOS Y ESPACIOS PÚBLICOS EP	D. E. No. 830 R.O. No. 502 de 29 de julio de 2011	1. Construir y habilitar la infraestructura, administrar, mantener, promover, arrendar, desarrollar aprovechar sustentable y directamente los bienes y servicios que ofrece el Área Nacional de Recreación Los Samanes y los demás parques urbanos de propiedad de la Administración Pública Central que le asignaren; por lo tanto, podrá realizar en éstos, entre otros, eventos espectáculos públicos o privados, capacitaciones y foros. 2. Construir y habilitar la infraestructura, administrar, mantener, promover, desarrollar aprovechar sustentable y directamente los servicios, en los espacios públicos urbanos administrados por el Estado, que mediante el instrumento correspondiente, y en ejercicio del mandato constitucional de cooperación entre entidades del



			<p>sector público en sus diferentes niveles de gobierno y del ejercicio concurrente de la gestión, den acordar realizar ente las entidades municipales y provinciales, en su caso y el Gobierno Nacional.</p> <p>3. Implementar las decisiones comerciales que permitan la venta de productos y servicios que ofrece el área Nacional de Recreación Los Samanes, así como todo otro parque que se le asigne para atender las necesidades de los usuarios en general y del mercado, para lo cual podrá establecer condiciones comerciales específicas y estrategias de negocio competitivas.</p> <p>Para cumplimiento de su objeto Empresa Pública de Parques Urbanos y Espacios Públicos, EP, podrá constituir unidades de negocio, celebrar convenios de asociación, uniones transitorias, alianzas estratégicas, consorcios, empresas públicas de coordinación u otras de naturaleza similar, con alcance nacional e internacional, y en general, celebrar todo acto o contrato permitido por las leyes ecuatorianas, con personas naturales o jurídicas, nacionales o</p>
--	--	--	--



			extranjeras, públicas o privadas de conformidad con la ley. Objeto modificado mediante D.E. 1447, de 4 de marzo de 2013
16	EMPRESA PÚBLICA DE DESARROLLO ESTRATÉGICO, ECUADOR ESTRATÉGICO EP	D. E. No. 870 R. O. No. 534 de 14 de septiembre de 2011.	<p>1. (Sustituido por la Disposición Reformativa Segunda del D.E. 1135, R.O. 699-S, 9-V-2012).- Planificar, diseñar, evaluar, priorizar, financiar y ejecutar los planes, programas y proyectos de inversión social, o desarrollo territorial o productivo en las zonas de influencia de los proyectos en los sectores estratégicos.</p> <p>2. Contratar la adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría y fiscalización, necesarios para el cumplimiento de su objeto social.</p> <p>3. Controlar y fiscalizar la ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo local en las zonas de influencia de los proyectos en los sectores estratégicos.</p> <p>4. Suscribir los convenios, acuerdos, contratos y otros instrumentos necesarios para el cumplimiento de su gestión política, comunitaria, comunicacional y de diseño evaluación y ejecución de proyectos.</p>



			<p>5. Coordinar, implementar y liderar las acciones políticas, sociales, comunitarias, comunicacionales y de proyectos necesarias para el cumplimiento de su gestión en territorio.</p> <p>6. Las demás actividades, que de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable, sean de competencia de la empresa pública.</p>
17	EMPRESA PÚBLICA CEMENTERA DEL ECUADOR, EPCE	<p>D.E. No. 207 de enero de 2010</p> <p>R.O. No. 114 de 22 de 01 de 2010</p>	<p>Tiene como objetivo principal la industrialización, distribución y comercialización de cemento, cales, calizas, y demás materia prima relacionada; la fabricación de derivados de los mismos y de otros materiales de construcción.</p> <p>También tendrá como objetivo la inversión en acciones o participaciones sociales en otras empresas nacionales o extranjeras, del sector público o privado y empresas mixtas.</p>
18	INFRAESTRUCTURA PESQUERA DEL ECUADOR EMPRESA PÚBLICA, IPEEP	<p>D.E. No. 1086 de 7 de marzo de 2012</p> <p>R.O. 668 de 23 de marzo de 2012</p>	<p>Construir, implementar, administrar y definir modelos de gestión de las facilidades pesqueras asignadas, con el involucramiento efectivo de quienes laboran en el sector de la pesca artesanal.</p>
19	EMPRESA PÚBLICA FLOTA	<p>D.E. No. 1117 de 26</p>	<p>La transportación de hidrocarburos por vía marítima desde y hacia los</p>



	PETROLERA ECUATORIANA, EP FLOPEC	de marzo de 2012 R.O. No. 680 de 11 de abril de 2012	puertos nacionales y extranjeros; prestación de servicios de transporte comercial marítimo y fluvial de hidrocarburos y sus derivados; y demás actividades relacionadas.
20	EMPRESA ASTILLEROS NAVALES ECUATORIANO S, ASTINAVE EP	D.E. No. 1116 de 26 de marzo de 2012 R.O.No. de 11 de abril de 2012	<p>1. Reparación, mantenimiento, cerenamiento, transformación, diseño y construcción de las Unidades Navales para el sector de la Defensa Nacional y de la actividad naviera privada nacional y extranjera.</p> <p>2. Reparación, mantenimiento, diseño y construcción de Varaderos con patio de transferencia y de Diques para embarcaciones de la defensa y del sector privado.</p> <p>3. Implementación de tecnologías de punta nueva o existente y fomento del mejoramiento o creación de diseños, relacionados con la construcción naval y comercial.</p> <p>4. Confección, mantenimiento y reparación de estructuras, silos, tanques, hélices, bocines, tuberías de acero y aluminio, y procesos especiales metalúrgicos.</p> <p>5. Mantenimiento y reparación de motores, bombas, válvulas y sistemas hidráulicos.</p>



			<p>6. Construcción de plantas de tratamiento de agua y provisión de servicios para la actividad de transporte por agua e industria naviera.</p> <p>7. Producción, comercialización, reparación y mantenimiento de sistemas electrónicos, informáticos y de inteligencia de aplicación naval, militar, aérea y civil, originados por Centros de Investigación y Desarrollo o propios.</p> <p>8. Trabajos y prestación de servicios para la Industria metalúrgica en general del sector público y privado previstos en este artículo y otros nuevos que incursiones, acorde a su capacidad operativa, técnica y económica.</p>
21	EMPRESA DE MUNICIONES SANTA BÁRBARA EP	D.E. No. 1127 de 5 de abril de 2012 R.O. 686 de 19 de abril de 2012	<p>Art. 2.- Objeto.- El objeto social de Santa Bárbara EP comprende:</p> <p>1. Fabricación y comercialización de armamento, municiones, blindaje antibala, protectores antimotines y, en general, de todo tipo de equipamiento para el sistema de defensa y seguridad pública.</p> <p>2. Fabricación de equipos de protección personal, productos conexos y complementarios.</p> <p>3. Fabricación, instalación, mantenimiento y comercialización</p>



			<p>de estructuras metálicas para uso militar, policial y civil.</p> <p>4. Inspección, certificación, desmilitarización y recuperación de munición, así como la repotenciación de armamento.</p> <p>5. Blindaje de vehículos, naves y embarcaciones.</p> <p>6. Brindar asesoría, servicio de mantenimiento y repotenciación en armamento menor y mayor, municiones y vehículos tácticos, materia prima para la fabricación de blindaje anti bala para el sistema de defensa y seguridad pública.</p> <p>7. importación de partes de armas, componentes de municiones, partes de vehículos tácticos, materia prima para la fabricación de blindaje antibala para el sistema de defensa y seguridad pública.</p> <p>8. Exportación de armas, municiones, conexos y complementarios.</p> <p>Objeto reformado mediante: D.E. 313, 17 de abril de 2014 D.E.425, de 11 de agosto de 2014</p>
22	EMPRESA PÚBLICA YACHAY EP	D.E. 1457 de 13 de marzo de 2013 R.O. No.	<p>1.La administración de Zonas de Especial Desarrollo Económico que se creare para el efecto;</p> <p>2. Administración de la concesión y arrendamiento de los espacios</p>



		922 de 28 de marzo de 2013	físicos de la Zonas de Especial Desarrollo Económico; 3. Construirse en el delegatorio o concesionario de los distintos niveles de gobierno para la prestación de servicios públicos; y, 4. Administración y generación de instrumentos de apoyo a emprendedores, innovadores y científicos a través de pre incubadoras de empresas , incubadoras de empresas, hábitat tecnológicos (parque tecnológico), centro de transferencia de tecnología, centro de prototipos industriales (capital de riesgo) y diversidad de áreas de negocio.
23	EMPRESA PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN PÚBLICA ESTRATÉGICA CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD, CNEL EP	D.E. No. 1459 de 13 de marzo de 2013 R.O.No. 922 de 28 de marzo de 2013	1. La generación, transmisión, distribución, comercialización, importación y exportación de energía eléctrica, para lo cual está facultada a realizar todas las actividades relacionadas con este objetivo. 2. La planificación, diseño, instalación, operación y mantenimiento de sistemas no incorporados al Sistema Nacional Interconectado, en zonas a las que no se puede acceder o no resulte conveniente hacerlo mediante redes convencionales. 3. Comprar, vender, intercambiar y comercializar energía con las empresas de distribución, otras empresas de generación, grandes



			<p>consumidores, exportadores e importadores.</p> <p>4. Comprar, vender y comercializar energía con los usuarios finales en las áreas que, de acuerdo con la Ley que regula el sector eléctrico, le sean asignadas para ejercer la actividad de distribución y comercialización de energía eléctrica.</p> <p>5. Representar a personas naturales o jurídicas, fabricantes, productores, distribuidores, marcas, patentes modelos de utilidad, equipos y maquinarias, en líneas o actividades iguales, afines o similares a las previstas en su objeto social.</p> <p>6. Promocionar, invertir y crear empresas filiales, subsidiarias, consorcios, alianzas estratégicas y nuevos emprendimientos para la realización de su objeto.</p> <p>7. Asociarse con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, públicas, mixtas o privadas, para ejecutar proyectos relacionados con su objeto social en general, y participar en asociaciones, institutos o grupos internacionales dedicados al desarrollo o investigaciones</p>
--	--	--	--



			<p>científicas o tecnológicas en el campo de la energía eléctrica; construcción, diseño y operación de obras o centrales de energía eléctrica; o bien investigaciones científicas o tecnológicas y de desarrollo de procesos y sistemas y comercializarlos.</p> <p>8. las demás actividades, que de conformidad con el ordenamiento jurídico del Ecuador le compete al sector estratégico de energía eléctrica.</p>
24	UNIDAD NACIONAL DE ALMACENAMIENTO, UNA EP	<p>D.E. No. 12 de 30 de mayo de 2013</p> <p>R.O. No. 16 de 17 de junio de 2013</p>	<p>1.Desarrollar, implementar y mejorar las actividades de adquisición, almacenamiento, conservación y comercialización de productos agropecuarios, equipos, maquinarias e insumos en el mercado interno y externo de acuerdo al marco normativo nacional e internacional;</p> <p>2. Aplicar mecanismos de subsidio o apoyos orientados al almacenamiento y/o la comercialización interna y externa de productos e insumos agropecuarios;</p> <p>3. Emitir y negociar certificados de depósito que faciliten la comercialización agropecuaria, en los casos que lo determine el</p>



			<p>Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, como entidad rectora;</p> <p>4. Establecer mecanismos de comercialización, acorde a los requerimientos de los diferentes productos e insumos agropecuarios; y,</p> <p>5. Las demás que establezca el Directorio.</p>
25	EMPRESA PÚBLICA IMPORTADORA, EPI	<p>D.E. No. 92 de 21 de agosto de 2013</p> <p>R.O.S. No. 77 de 10 de septiembre de 2013</p>	<p>Brindar el servicio de importación, provisión y distribución de: Bienes priorizados requeridos por entidades y organismos del Sector Público, con fines de consolidación para aprovechar la economía de escala; Bienes priorizados para las necesidades de abastecimiento nacional.</p> <p>Objeto reformado mediante D.E. 462 de 29 de septiembre de 2014.</p>
26	EMPRESA PÚBLICA ADMINISTRADO RA DE LA ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO ECONÓMICO ELOY, ALFARO-AZEDE EP	<p>D.E.No. 154 de 20 de noviembre de 2013.</p> <p>R.O.S.II, No. 147 de 19 de diciembre de 2013.</p>	<p>Desarrollo, administración y control operacional de la Zona Especial de Desarrollo Económico, así como también de su promoción, planificación, diseño, evaluación y ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo de la AZEDE EP y su infraestructura, así como en las zonas de influencia.</p>
27	EMPRESA PÚBLICA DEL AGUA, EPA	<p>D.E. No. 310 de 17 de abril de</p>	<p>1. Contratar, administrar y supervisar los proyectos de infraestructura hídrica de competencia de Gobierno</p>



		2014. R.O.S.No. 236 de 30 de abril de 2014	Central en sus fases de diseño, construcción, operación y mantenimiento; 2. Asesorar y asistir técnica y comercialmente a los prestadores de los servicios públicos y comunitarios del agua; 3. Realizar la gestión comercial de los usos y aprovechamiento del agua.
28	EMPRESA PÚBLICA CENTROS DE ENTRENAMIENT O PARA ALTO RENDIMIENTO, CEAR EP	D.E.No. 439 de 27 de agosto de 2014 R.O.S.II.No. 333 de 15 de septiembre de 2014	1. Administrar los centros de entrenamiento para el alto rendimiento. 2. Brindar servicios integrales a deportistas nacionales e internacionales para mejorar su desenvolvimiento deportivo. 3. Desarrollar investigación científica-deportiva orientada a proyectos relacionados con el rendimiento deportivo, principalmente sobre las estrategias y tácticas que conduzcan al desarrollo de los centros de entrenamiento para el alto rendimiento. 4. brindar las condiciones óptimas para desarrollar deportistas de alto rendimiento y detectar nuevos talentos deportivos.
29	EMPRESA PÚBLICA EL TELÉGRAFO EP	D.E.No. 545 de 14 de enero de	1. La realización de todo tipo de actividad de comunicación mediante la utilización de cualquier medio



		2015 R.O.S.No. 428 de 30 de enero de 2015	impreso y/o digital, incluida toda clase de actividades informativas y publicitarias; La venta al por mayor y menor de sus productos periodísticos y de obra o servicio publicitario que preste por cuenta propia o de terceros, así como cualquier tipo de materiales y artículos de imprenta; 2. La producción, edición, impresión por cualquier medio, venta y circulación de libros, revistas y publicaciones en general, así como la importación, exportación y comercialización de equipos de imprenta y papelería en general; 3. Organizar un sello o casa editora, y su disseminación en medio impreso o digital a través de sitios webs, blogs y similares, abarcando la totalidad del proceso editorial.
30	EMPRESA PÚBLICA NACIONAL DE HÁBITAT Y VIVIENDA EP	D.E.No.622 de 17 de marzo de 2015 R.O.No. 474 de 7 de abril de 2015	Incrementar la oferta de vivienda con el fin de corregir fallas de mercado en el segmento de vivienda de interés social y prioritario.

Fuente: Página web de la Presidencia de la República- Decretos Ejecutivos
Elaboración 0Propi



ANEXO 2

Fuente en la que debo retener el Impuesto a la Renta	Porcentaje vigente	Fuente en la que debo retener el Impuesto a la Renta	Porcentaje vigente	Fuente en la que debo retener el Impuesto a la Renta	Porcentaje vigente
Honorarios profesionales y demás pagos por servicios relacionados con el título profesional	10%	Dividendos distribuidos que correspondan al impuesto a la renta único establecido en el art. 27 de la LRTI	Hasta el 100%	Pago al exterior - Rendimientos financieros	Entre 0 y 22%
Servicios predomina el intelecto no relacionados con el título profesional	8%	Dividendos distribuidos a personas naturales residentes	Del 1% al 13%	Pago al exterior – Intereses de créditos de Instituciones Financieras del exterior	Entre 0 y 22%
Comisiones y demás pagos por servicios predomina intelecto no relacionados con el título profesional	8%	Dividendos distribuidos a sociedades residentes	Hasta el 100%	Pago al exterior – Intereses de créditos de gobierno a gobierno	Entre 0 y 22%
Pagos a notarios y registradores de la propiedad y mercantil por sus actividades ejercidas como tales	8%	Dividendos distribuidos a fideicomisos residentes	Hasta el 100%	Pago al exterior – Intereses de créditos de organismos multilaterales	Entre 0 y 22%
Pagos a deportistas, entrenadores,	8%	Dividendos gravados distribuidos en	De acuerdo a la tabla de	Pago al exterior - Intereses por	Entre 0 y 22%



árbitros, miembros del cuerpo técnico por sus actividades ejercidas como tales		acciones (reinversión de utilidades sin derecho a reducción tarifa IR)	retenciones del Art. 15 RALRTI	financiamiento o de proveedores externos	
Pagos a artistas por sus actividades ejercidas como tales	8%	Dividendos exentos distribuidos en acciones (reinversión de utilidades con derecho a reducción tarifa IR)	0%	Pago al exterior - Intereses de otros créditos externos	Entre 0 y 22%
Honorarios y demás pagos por servicios de docencia	8%	Otras compras de bienes y servicios no sujetas a retención	0%	Pago al exterior - Otros Intereses y Rendimientos Financieros	Entre 0 y 35
Servicios predomina la mano de obra	2%	Por la enajenación ocasional de acciones o participaciones y títulos valores	0%	Pago al exterior - Cánones, derechos de autor, marcas, patentes y similares	Entre 0 y 22%
Utilización o aprovechamiento de la imagen o renombre	10%	Compra de bienes inmuebles	0%	Pago al exterior - Regalías por concepto de franquicias	Entre 0 y 22%
Servicios prestados por medios de comunicación y agencias de publicidad	1%	Transporte público de pasajeros	0%	Pago al exterior - Ganancias de capital	Entre 0 y 22%



Servicio de transporte privado de pasajeros o transporte público o privado de carga	1%	Pagos en el país por transporte de pasajeros o transporte internacional de carga, a compañías nacionales o extranjeras de aviación o marítimas	0%	Pago al exterior - Servicios profesionales independientes	Entre 0 y 22%
Por pagos a través de liquidación de compra (nivel cultural o rusticidad)	2%	Valores entregados por las cooperativas de transporte a sus socios	0%	Pago al exterior - Servicios profesionales dependientes	Entre 0 y 22%
Transferencia de bienes muebles de naturaleza corporal	1%	Compraventa de divisas distintas al dólar de los Estados Unidos de América	0%	Pago al exterior - Artistas	Entre 0 y 22%
Compra de bienes de origen agrícola, avícola, pecuario, apícola, cunícula, bioacuático, y forestal	1%	Pago al exterior tarjeta de crédito reportada por la Emisora de tarjeta de crédito, solo recap	0%	Pago al exterior - Deportistas	Entre 0 y 22%
Regalías por concepto de franquicias de acuerdo a Ley de Propiedad Intelectual - pago a personas	8%	Enajenación de derechos representativos de capital y otros derechos no cotizados en bolsa ecuatoriana	0,20%	Pago al exterior - Participación de consejeros	Entre 0 y 22%



naturales					
Cánones, derechos de autor, marcas, patentes y similares de acuerdo a Ley de Propiedad Intelectual – pago a personas naturales	8%	Por loterías, rifas, apuestas y similares	15%	Pago al exterior - Entretenimiento Público	Entre 0 y 22%
Regalías por concepto de franquicias de acuerdo a Ley de Propiedad Intelectual - pago a sociedades	8%	Por venta de combustibles a comercializadoras	2/mil	Pago al exterior - Pensiones	Entre 0 y 22%
Cánones, derechos de autor, marcas, patentes y similares de acuerdo a Ley de Propiedad Intelectual – pago a sociedades	8%	Por venta de combustibles a distribuidores	3/ mil	Pago al exterior - Reembolso de Gastos	Entre 0 y 22%
Cuotas de arrendamiento mercantil, inclusive la de opción de compra	1%	Compra local de banano a productor	1%- 2%	Pago al exterior - Funciones Públicas	Entre 0 y 22%
Por arrendamiento bienes inmuebles	8%	Liquidación impuesto único a la venta local de banano de producción	Hasta el 100%	Pago al exterior - Estudiantes	Entre 0 y 22%



		propia			
Seguros y reaseguros (primas y cesiones)	1%	Impuesto único a la exportación de banano de producción propia - componente 1	1% -2%	Pago al exterior - Otros conceptos de ingresos gravados	Entre 0 y 22%
Por rendimientos financieros pagados a naturales y sociedades (No a IFIs)	2%	Impuesto único a la exportación de banano de producción propia - componente 2	1,25% - 2%	Pago al exterior - Arrendamientos mercantil internacional	Entre 0 y 22%
Por RF: depósitos Cta. Corriente	2%	Impuesto único a la exportación de banano producido por terceros	0,5%-2%	Pago al exterior - Comisiones por exportaciones y por promoción de turismo receptivo	Entre 0 y 22%
Por RF: depósitos Cta. Ahorros Sociedades	2%	Por energía eléctrica	1%	Pago al exterior - Por las empresas de transporte marítimo o aéreo y por empresas pesqueras de alta mar, por su actividad.	Entre 0 y 22%
Por RF: depósito a plazo fijo gravados	2%	Por actividades de construcción de obra material inmueble, urbanización,	1%	Pago al exterior - Por las agencias internacionales de prensa	Entre 0 y 22%



		lotización o actividades similares			
Por RF: depósito a plazo fijo exentos	0%	Pago local tarjeta de crédito reportada por la Emisora de tarjeta de crédito, solo recap	2%	Pago al exterior - Contratos de fletamento de naves para empresas de transporte aéreo o marítimo internacional	Entre 0 y 22%
Por rendimientos financieros: operaciones de reporto - repos	2%	Ganancias de capital	Entre 0 y 10%	Pago al exterior - Enajenación de derechos representativos de capital y otros derechos	5%
Por RF: inversiones (captaciones) rendimientos distintos de aquellos pagados a IFIs	2%	Pago al exterior - Rentas Inmobiliarias	Entre 0 y 22	Pago al exterior - Servicios técnicos, administrativos o de consultoría y regalías con convenio de doble tributación	Hasta el 100%
Por RF: obligaciones	2%	Pago al exterior - Beneficios Empresariales	Entre 0 y 22	Pago al exterior - Servicios técnicos, administrativos o de consultoría y regalías sin convenio de	22%



				doble tributación	
Por RF: bonos convertible en acciones	2%	Pago al exterior - Servicios Empresariales	Entre 0 y 22	Pago al exterior - Servicios técnicos, administrativos o de consultoría y regalías en paraísos fiscales	35%
Por RF: Inversiones en títulos valores en renta fija exentos	0%	Pago al exterior - Navegación Marítima y/o aérea	Entre 0 y 22	Pago al exterior - Seguros y reaseguros (primas y cesiones) con convenio de doble tributación	Hasta el 100%
Por RF: Intereses pagados a bancos y otras entidades sometidas al control de la Superintendencia de Bancos y de la Economía Popular y Solidaria	0%	Pago al exterior- Dividendos distribuidos a personas naturales	0	Pago al exterior - Seguros y reaseguros (primas y cesiones) sin convenio de doble tributación	22%
Por RF: Intereses pagados por entidades del sector público a favor de sujetos pasivos	2%	Pago al exterior - Dividendos a sociedades	Hasta el 100%	Pago al exterior - Seguros y reaseguros (primas y cesiones) en paraísos	35%



				fiscales	
Por RF: Otros intereses y rendimientos financieros gravados	2%	Pago al exterior - Anticipo dividendos	22%	Pago al exterior - Otros pagos al exterior no sujetos a retención	0%
Por RF: Otros intereses y rendimientos financieros exentos	0%	Pago al exterior - Dividendos anticipados préstamos accionistas, beneficiarios o partícipes	Entre 0 y 22		
Por RF: Intereses en operaciones de crédito entre instituciones del sistema financiero y entidades economía popular y solidaria.	1%	Pago al exterior - Dividendos a fideicomisos	Hasta el 100%		
Por RF: Por inversiones entre instituciones del sistema financiero y entidades economía popular y solidaria.	1%	Pago al exterior- Dividendos distribuidos a personas naturales (paraísos fiscales)	0%		
Anticipo dividendos	22%	Pago al exterior - Dividendos a sociedades	13%		



		(paraísos fiscales)			
Dividendos anticipados préstamos accionistas, beneficiarios o partícipes	22%	Pago al exterior - Anticipo dividendos (paraísos fiscales)	25%		
Dividendos distribuidos que correspondan al impuesto a la renta único establecido en el art. 27 de la LRTI	Hasta el 100%	Pago al exterior - Dividendos a fideicomisos (paraísos fiscales)	13%		

Fuente: <http://www.sri.gob.ec/de/169>